



**Consejo Económico y
Social**

Distr.
GENERAL

E/1996/74
19 de junio de 1996
ESPAÑOL
ORIGINAL: INGLÉS

Período de sesiones sustantivo de 1996
Nueva York, 24 de junio a 26 de julio de 1996
Tema 4 c) del programa provisional*

ACTIVIDADES OPERACIONALES DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA
COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO: EXAMEN DE
LOS INFORMES DE LAS JUNTAS EJECUTIVAS DEL PROGRAMA DE LAS
NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO/FONDO DE POBLACIÓN DE
LAS NACIONES UNIDAS, EL FONDO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA
LA INFANCIA Y EL PROGRAMA MUNDIAL DE ALIMENTOS

Informe de la Junta Ejecutiva del Programa de
las Naciones Unidas para el Desarrollo/Fondo
de Población de las Naciones Unidas sobre su
período de sesiones anual de 1996

En su período de sesiones anual, la Junta Ejecutiva del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y del Fondo de Población de las Naciones Unidas convino en que el presente informe se transmitiera al Consejo Económico y Social con los siguientes anexos: a) el extracto del informe sobre el período de sesiones anual de la Junta relativo a la serie de sesiones conjuntas del PNUD y el FNUAP; b) el extracto del informe sobre el período de sesiones anual de la Junta relativo a la disposición de los arreglos de programación; c) el extracto del informe sobre el segundo período ordinario de sesiones de 1996 relativo a la evaluación. En consecuencia, esos extractos figuran en el anexo al presente informe.

* E/1996/100.

I. INFORME DEL ADMINISTRADOR DEL PROGRAMA DE LAS
NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO

Primera parte

ACTIVIDADES COMPLEMENTARIAS PARA LA APLICACIÓN DE LAS RESOLUCIONES
44/211, 47/199 Y 50/120 DE LA ASAMBLEA GENERAL

I. INTRODUCCIÓN

1. La resolución 50/120 de la Asamblea General se basa en las anteriores resoluciones 44/211 y 47/199. En esta parte del informe se examinan, desde el punto de vista del PNUD, las tres esferas importantes siguientes, que son comunes a dichas resoluciones: a) coordinación; b) cuestiones de programación; y c) cuestiones de administración, personal y financiación.

II. COORDINACIÓN

A. Sistema de coordinadores residentes

2. Durante el período a que se refiere el presente informe y de conformidad con los deseos de la Junta Ejecutiva, el PNUD se ha esforzado aún más por seguir desarrollando y fortaleciendo el sistema de coordinadores residentes, que está considerado como uno de los medios más valiosos para el futuro del sistema de las Naciones Unidas. En sus decisiones 95/22 y 95/23 la Junta reafirmó la misión del PNUD de ayudar a que el sistema de las Naciones Unidas pase a ser una fuerza más unificada y poderosa para el desarrollo humano sostenible y dio una expresión práctica a esa misión mediante la asignación de un porcentaje adicional del 1,7% de los recursos básicos totales del PNUD al apoyo para el sistema de las Naciones Unidas y la coordinación de la ayuda. Esta asignación es para brindar nuevos medios de apoyo de los programas a los coordinadores residentes, además del 4,3% de los recursos totales que ya se destinan al apoyo de las actividades operacionales de las Naciones Unidas. Los nuevos medios de financiación ofrecen oportunidades especiales en dos esferas: a) conseguir que se desarrollen programas coordinados y coherentes de las Naciones Unidas al nivel de los países, y movilizar los recursos necesarios; y b) explorar posibilidades innovadoras de lograr una mayor racionalización de los servicios administrativos sobre una base interinstitucional. La cuarta parte del presente documento trata de la cuestión del sistema de los coordinadores residentes en caso de emergencia compleja.

3. Como ya se comunicó anteriormente, mediante un sistema de arreglos mancomunados de mayor ámbito, la contratación de coordinadores residentes de las Naciones Unidas/representantes residentes del PNUD ha quedado abierta a otras entidades de las Naciones Unidas: nueve coordinadores residentes han sido contratados directamente hasta la fecha en otras organizaciones de las Naciones Unidas, principalmente entre los miembros del Grupo Consultivo Mixto de Política. En diciembre de 1995, 45 de los 115 coordinadores residentes en funciones habían sido contratados directamente o habían prestado servicios en un organismo distinto del PNUD. El PNUD se esforzó particularmente por contratar a personas que no estaban trabajando para el Programa. Es fundamental que los organismos interesados hagan todo lo posible por ofrecer los mejores candidatos de que dispongan para los puestos vacantes de coordinador residente, teniendo presentes las características de los puestos vacantes. De conformidad con el apartado b) del párrafo 37 de la resolución 50/120 de la Asamblea General,

el PNUD seguirá velando por la preparación de una nota descriptiva especial de los puestos con el gobierno nacional antes de que comience el proceso de contratación.

4. Está recibiendo especial atención la determinación de competencias fundamentales para los coordinadores residentes de las Naciones Unidas/representantes residentes del PNUD. En septiembre de 1994 se instituyó una reunión anual de información para todas las personas que por primera vez eran coordinadores residentes/representantes residentes, centrada especialmente en las funciones, las responsabilidades y la rendición de cuentas. El PNUD y el Centro Internacional de Formación de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) en Turín, en consulta con la secretaría del Comité Consultivo en Cuestiones de Programas y de Operaciones (CCCPO), desarrollaron en mayo de 1995 un curso práctico avanzado sobre programación de base normativa y servicios para el desarrollo, destinado a coordinadores residentes/representantes residentes experimentados. Se proyecta organizar para abril de 1996 el tercer curso práctico de esta serie. Se está ampliando el ámbito de este programa exitoso para que puedan tomar parte en él participantes del Grupo Consultivo Mixto de Políticas y de otros organismos. Se tiene la intención de que, para el final de 1996, prácticamente todos los actuales coordinadores residentes/representantes residentes hayan participado por lo menos en uno de esos cursos prácticos. El PNUD proyecta llevar a cabo en 1996 un examen general de las competencias de los coordinadores residentes/representantes residentes.

B. Actividades complementarias de conferencias internacionales importantes

5. En su calidad de Coordinador Especial del Desarrollo Económico y Social, el Administrador ha estado prestando asistencia al Secretario General para desarrollar actividades complementarias eficaces en el plano interinstitucional respecto de las conferencias internacionales en el contexto del Comité Administrativo de Coordinación (CAC). En su segundo período ordinario de sesiones de 1995, el CAC decidió establecer tres grupos de tareas interinstitucionales que seguirían un enfoque multisectorial y de interés general respecto de las actividades complementarias de las conferencias. Los grupos de tareas se organizaron sobre la base de temas de interés amplio, y no sobre la base de conferencias individuales. Los tres grupos de tareas se ocupan de: a) servicios sociales básicos para todos; b) pleno empleo y medios de vida sostenibles para todos; y c) un entorno propicio al desarrollo sostenible centrado en el ser humano. Inicialmente los tres grupos de tareas están presididos por el FNUAP, la OIT y el Banco Mundial. Los grupos de tareas procurarán obtener resultados concretos, como por ejemplo propuestas programáticas conjuntas o complementarias, y directrices concretas para los coordinadores residentes. El primer grupo de tareas, que en cierto modo se basaba en el anterior grupo de tareas sobre las actividades complementarias de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo, ha preparado ya un conjunto de directrices para el sistema de coordinadores residentes sobre medidas prácticas para desarrollar las actividades complementarias de dicha Conferencia. Después de que la Asamblea General refrendara los resultados de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, el Secretario General propuso a los miembros del CAC que se crease un cuarto grupo de tareas sobre la autonomía y el adelanto de la mujer. El Administrador ha escrito a los coordinadores

residentes/representantes residentes para orientarles acerca de las actividades complementarias en el plano de los países basadas en las recomendaciones del CAC.

C. Coordinación en los planos regional y subregional

6. En 1995 el PNUD y las comisiones económicas regionales establecieron conjuntamente un grupo de tareas sobre el fortalecimiento de la colaboración en seis esferas: a) mecanismos para la coordinación en el plano regional; b) análisis normativos y esferas específicas de colaboración; c) incorporación de la dimensión regional en las notas estratégicas sobre el país; d) establecimiento de mecanismos para el intercambio de informaciones en ambos sentidos; e) examen de las modalidades de ejecución de los programas regionales; y f) mecanismos para la colaboración en materia de estrategias de movilización de recursos. El grupo de trabajo está presidido por el Administrador Asociado y está compuesto por personal de alto nivel de las comisiones y el PNUD. El grupo de trabajo sirve para hacerse una idea global de la colaboración que está teniendo lugar entre el PNUD y las comisiones económicas regionales, y ha dado nuevo vigor a la colaboración en el plano operacional.

7. Las Secretarías Ejecutivas de las comisiones económicas regionales celebran periódicamente reuniones de coordinación de entidades y organismos de las Naciones Unidas que desarrollan actividades en el plano regional. Las direcciones regionales del PNUD han participado en esas reuniones.

III. CUESTIONES DE PROGRAMACIÓN

A. Nota sobre la estrategia del país

8. Gracias a sus medios de apoyo al sistema de coordinadores residentes, el PNUD ha estado prestando apoyo a los coordinadores residentes en su asistencia a los gobiernos, cuando se les pide, para la preparación de las notas sobre la estrategia del país. En febrero de 1996, la situación que reinaba en 131 países puede describirse como sigue: la nota sobre la estrategia del país había quedado finalizado y había sido aprobada por el gobierno en nueve países; en ocho países el gobierno está considerando la aprobación de un proyecto final de la nota sobre la estrategia del país; en siete países se han preparado proyectos preliminares de la nota sobre la estrategia del país, y en otros 19 países se espera finalizar en breve la nota. El proceso de la nota sobre la estrategia del país se halla en una fase muy preliminar en 43 países, y en 39 países el gobierno no ha tomado todavía una decisión final sobre la preparación de una nota sobre la estrategia del país. En seis países el gobierno ha resuelto no iniciar la preparación de una nota sobre la estrategia del país.

B. Armonización

9. En el marco del Grupo Consultivo Mixto de Políticas, el PNUD ha presidido desde 1995 el subgrupo de armonización de la ejecución del programa y la gestión en el plano del país. También desde 1995, el FNUAP ha presidido el subgrupo de armonización de los procedimientos de programación. Durante 1995, las

actividades desarrolladas dentro de estos subgrupos se aceleraron a fin de obtener resultados concretos. Por lo que se refiere a la armonización de los ciclos de programación, el subgrupo dividió los países del programa en cuatro categorías: a) países en los que los ciclos de programación de los miembros del Grupo Consultivo Mixto de Políticas ya estaban armonizados; b) países en los que se había convenido en armonizar para el año 1999 los ciclos de programación; c) países en los que la armonización era posible, y d) casos especiales.

10. Las cifras actuales indican que hay 27 países en la categoría a); 45 en la categoría b); 24 en la categoría c), y 7 en la categoría d). En el plano de los países, el PNUD está esforzándose por conseguir la ejecución de ciclos armonizados por conducto del sistema de coordinadores residentes en los países de las categorías b) y c). Los nuevos procedimientos de programación del PNUD establecen una distinción entre el ciclo de programación (que en principio se halla determinado por el período de planificación del gobierno) y el ciclo financiero, que es un ciclo trienal renovable. En principio, todos los fondos y programas deberían poder armonizar sus ciclos de programación con el período de planificación del gobierno, independientemente de su propio ciclo financiero.

11. Se está preparando un manual del Grupo Consultivo Mixto de Políticas sobre la armonización de los procedimientos de programación. En este contexto, como la Asamblea General recomendaba en su resolución 47/199, el subgrupo de armonización de procedimientos de programación del Grupo Consultivo Mixto de Políticas ha realizado progresos en esferas concretas como, por ejemplo, las directrices comunes sobre vigilancia y evaluación, y una metodología para evaluaciones comunes en los países y bases de datos comunes para la programación. Ahora bien, hay una serie de dificultades prácticas que todavía no se han superado. Por ejemplo, no todos los miembros del Grupo Consultivo Mixto de Políticas prestan asistencia en forma de programas o proyectos individuales, por lo cual no siempre será practicable desarrollar procedimientos comunes en materia de programas y proyectos. Sin embargo, el enfoque que se está siguiendo, a base de conjuntos de programas o proyectos, se espera que permita ofrecer directrices concretas en las esferas en que dicho planteamiento sea factible.

C. Enfoque programático

12. El enfoque programático fue aprobado por la Asamblea General en su resolución 47/199, de 22 de diciembre de 1992, casi al mismo tiempo que comenzó el quinto ciclo de programación (1992-1996). Ahora bien, para cuando se pudo disponer de directrices operacionales claras, y habida cuenta del período medio que requiere la gestación de los proyectos, la mayor parte de los programas por países habían asignado ya sus recursos para proyectos nuevos pero convencionales, y para proyectos anteriores arrastrados del cuarto ciclo. Por consiguiente, la mayor parte de los programas por países que habían sido objeto de exámenes de mitad de período eran de orientación basada principalmente en proyectos. De todos modos, los recursos de estos proyectos se concentran en un número menor de esferas (cuatro por término medio) que en el caso del cuarto ciclo. Se dio un nuevo paso hacia el enfoque programático con la refundición de proyectos pequeños y la reagrupación de actividades de proyectos en torno a temas y sectores, a fin de promover las repercusiones programáticas, lo que ha

originado una reducción general del número de casos del fenómeno histórico denominado "dispersión de los proyectos".

13. La intención de seguir el enfoque principalmente programático se ha materializado más en el caso de los programas desarrollados en una fase ulterior del quinto ciclo. Por ejemplo, se han obtenido progresos considerables en el caso de Egipto, Etiopía, la India, Indonesia y Nigeria. Sin embargo, durante el proceso de introducción del nuevo enfoque surgieron algunos problemas conceptuales y operacionales. Por ejemplo, las prioridades nacionales y los programas nacionales raramente están articulados de la forma y con el grado de detalle que requiere el enfoque programático, que por definición es multisectorial y precisa de vínculos y de una labor de coordinación interministeriales. Por eso es esencial que haya flexibilidad en la interpretación y ejecución de la modalidad del enfoque programático.

14. Algunos gobiernos siguen manifestando su escepticismo acerca del valor agregado del enfoque programático frente al desarrollo convencional de grandes proyectos, teniendo en cuenta por ejemplo su elevado costo (información, formulación, gestión, necesidades de personal), especialmente en el contexto de la disminución general de los presupuestos administrativos. Algunos países impugnan el valor del enfoque programático como medio para la movilización de recursos: se han visto en la imposibilidad general de atraer recursos adicionales mediante esa modalidad, a pesar de haber sostenido previamente extensas consultas con los donantes, incluidos los donantes bilaterales. Todo esto parece indicar que, teniendo en cuenta todos los factores involucrados, la mayor parte de los donantes siguen prefiriendo operar en el marco de sus propias estructuras.

15. Para facilitar la comprensión y la adopción del enfoque programático en la programación por países, el PNUD ha preparado directrices para el documento de apoyo a los programas y la prestación de apoyo a los programas (1993) y un módulo de capacitación que incluye un vídeo sobre la capacitación (1994), y ha contribuido a la labor de preparación de directrices para la supervisión y evaluación del enfoque programático por conducto del CCCPO (1994). El PNUD está colaborando también con el Centro de Turín de la OIT y con el CAC/CCCPO en la preparación de un módulo de capacitación genérico orientado hacia el enfoque programático, para su utilización por el sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo y otros órganos interesados. El PNUD está efectuando en la actualidad una evaluación de su experiencia general en la aplicación del enfoque programático y en breve publicará un conjunto revisado de instrumentos operacionales sobre esta modalidad.

D. Directrices comunes para las oficinas en los países en lo que se refiere a la contratación, la capacitación y la remuneración del personal nacional de los proyectos

16. De conformidad con lo estipulado en el párrafo 26 de la resolución 50/120 de la Asamblea General, el PNUD trabajará con otros copartícipes del Grupo Consultivo Mixto de Políticas, en el contexto del subgrupo de armonización de procedimientos de programación, para elaborar esas directrices comunes, teniendo en cuenta las prácticas y escalas de remuneración que se aplican al personal nacional del cuadro orgánico en las oficinas en los países, reconociendo las

diferentes atribuciones del personal de los proyectos. Un grupo de trabajo del mencionado subgrupo ha elaborado ya proyectos de directrices sobre otra cuestión diferente: los pagos al personal gubernamental en el contexto de los proyectos. No se prevé ningún problema conceptual al tratar de la cuestión del personal de los proyectos, respecto de la cual ya existen extensos procedimientos en el plano de programas y fondos individuales. La labor consistirá en basarse en los aspectos comunes de los procedimientos correspondientes a programas y fondos individuales.

E. Ejecución nacional y fomento de la capacidad nacional

17. Ejecución nacional. En casi todos los exámenes de mitad de período de los programas por países del quinto ciclo se indicó que había aumentado el número de programas y proyectos llevados a cabo bajo la modalidad de ejecución nacional. La modalidad ha ayudado a promover el control de los programas por países y la integración de la cooperación exterior en los programas nacionales. En general las instituciones nacionales asumen una responsabilidad cada vez mayor por lo que se refiere a la contratación del personal de los proyectos, la colocación de becarios, la adquisición de equipo, la gestión financiera y las actividades de presentación de informes y otras actividades de ejecución.

18. Al mismo tiempo, en algunos exámenes de mitad de período se ha observado que la utilización de este enfoque planteará algunos problemas administrativos. La experiencia general es que los procedimientos actuales para la aplicación de este enfoque son engorrosos, especialmente cuando se comparan con los procedimientos nacionales y con los de otros copartícipes para el desarrollo. Suscitó particular preocupación la práctica de solicitar trimestralmente información anticipada e informes sobre gastos conexos, que según la experiencia de algunos países requerían demasiado tiempo y no eran compatibles con la práctica local.

19. En general, los gobiernos y las oficinas en los países han superado los problemas administrativos de la ejecución nacional de diversas maneras. Una de ellas ha consistido en mejorar la comprensión de los procedimientos de ejecución nacional y de las necesidades en materia de rendición de cuentas mediante extensos cursos prácticos de capacitación en el plano regional y nacional. Otros planteamientos incluyen la creación de dependencias especiales de ejecución nacional, financiadas en el marco del proyecto (por ejemplo, en China, Egipto, la India, el Líbano, Malawi, Viet Nam y Zambia); la distribución de directrices de ejecución nacional adaptadas al país de que se trate, además de las directrices comunes del PNUD; y la prestación de apoyo directo por la oficina del PNUD en el país y/o por la Oficina de Servicios para Proyectos de las Naciones Unidas.

20. El Administrador ha tomado nota de la experiencia adquirida con la ejecución nacional, según se refleja en los ejercicios de mitad de período, y especialmente de la necesidad de examinar la naturaleza y la frecuencia de sus procedimientos y sus necesidades a fin de aproximarlos a las prácticas nacionales y de los otros copartícipes para el desarrollo, sin perjuicio para la rendición de cuentas financieras y sustantivas. A mediados de 1995 se llevó a cabo una evaluación oficial de la modalidad de ejecución nacional que abarcaba 11 países y 35 proyectos, y sus conclusiones y recomendaciones se tuvieron

plenamente en cuenta para actualizar las necesidades y los procedimientos de ejecución nacional y para lograr que su puesta en práctica promueva el fomento de la capacidad y el control nacional de las actividades de desarrollo.

21. Fomento de la capacidad. Se ha estimado que el fomento de la capacidad constituye el objetivo principal de la mayor parte de los programas por países que han sido objeto de exámenes de mitad de período, excepción hecha de algunos países en los cuales la finalidad principal de los programas era la prestación de apoyo humanitario, incluidos los servicios y el apoyo directo, como, por ejemplo, en Burundi, Haití y Rwanda.

22. La mayor parte de los programas por países se basan en estrategias convencionales para el fomento de la capacidad, concretamente la prestación de capacitación en sus muchas y muy diversas formas: cursos prácticos, seminarios, capacitación en el empleo, becas y envío de personal internacional para que capacite a sus homólogos nacionales y para que proporcione servicios básicos. En general, estas modalidades han conseguido mejorar los niveles de aptitud individuales e institucionales, pero el PNUD no ignora que el fomento de la capacidad constituye un fenómeno complejo que requiere la interacción de sistemas decisorios en diversos planos (central, regional, subregional y local). En consecuencia, en el caso de algunos programas por países el PNUD ha procurado involucrar a los presuntos beneficiarios en las actividades de fomento de la capacidad, como parte del proceso de consecución de la autonomía. En Myanmar y el Sudán se han desarrollado actividades que han tenido un éxito notable en los planes de desarrollo de zonas, así como en la Argentina y el Perú, países en los que se ha conseguido fortalecer la capacidad de los gobiernos provinciales y locales para formular, ejecutar y administrar actividades para el desarrollo.

23. En general, las continuas limitaciones que se oponen al desarrollo de las capacidades nacionales sostenibles en las esferas en que presta apoyo el PNUD siguen siendo, en los países menos adelantados, la falta de una masa crítica de personal nacional debidamente capacitado, el elevado grado de renovación de este personal, y el incumplimiento de los compromisos nacionales presupuestarios y en especie respecto de los proyectos. Esas limitaciones operacionales se deben a la continua falta o insuficiencia de un entorno propicio en el sector público, particularmente la falta de sistemas adecuados de indemnización y concesión de incentivos.

24. El PNUD presta particular importancia a las cuestiones relacionadas con el fomento de la capacidad nacional y ha publicado recientemente un estudio sobre el particular (Building Sustainable Capacity: Challenges for the Public Sector (1994), realizado junto con el Instituto Harvard de Desarrollo Internacional). El estudio es particularmente útil para ayudar a las oficinas en los países y a los gobiernos a evaluar sistemáticamente las necesidades y las cuestiones relativas al desarrollo de la capacidad nacional, y para elaborar estrategias apropiadas para resolverlas. Además, el PNUD apoya también a los gobiernos en sus esfuerzos encaminados a efectuar las reformas administrativas necesarias y a crear un entorno propicio para el fomento de la capacidad sostenible.

F. División convenida de la labor

25. El PNUD y otros fondos y programas están preparando actualmente exposiciones de su misión para presentárselas a sus Juntas Ejecutivas, como medio de lograr una base legislativa para la división ulterior de la labor en el plano de los países. En el marco subsidiario del CAC, los grupos de tareas interinstitucionales y el CCCPO en particular están ayudando también a definir la división de la labor en consonancia con su colaboración acerca de temas sustantivos concretos. La asignación de responsabilidades a fondos, programas y organismos particulares en el marco de esos mecanismos corresponde a sus respectivas ventajas comparativas y atribuciones. El proceso de asignación de responsabilidades reafirma esas ventajas comparativas y esas atribuciones diferentes y cabe esperar que tenga repercusiones benéficas que den lugar a una mayor colaboración general entre fondos, programas y organismos.

IV. CUESTIONES DE ADMINISTRACIÓN, PERSONAL Y FINANZAS

A. Sistemas de auditoría de la administración y de rendición de cuentas en materia de ayuda

26. El subgrupo de armonización de la ejecución del programa y de la administración a nivel de los países, del Grupo Consultivo Mixto de Políticas, ha asignado la cuestión de los sistemas de auditoría de la administración a un grupo de trabajo concreto que ha finalizado ya su labor. Ha habido consultas periódicas entre los servicios de auditoría de la administración de los fondos y programas. En la esfera de los enfoques y sistemas de auditoría de la administración, se ha conseguido un grado considerable de consenso, particularmente por lo que se refiere a la normalización de las funciones de auditoría.

27. Mediante la colaboración entre varios donantes, con participación del PNUD, se ha elaborado un Marco armonizado para la gestión de la asistencia y la rendición de cuentas. El PNUD tiene en sus locales la secretaría que se encarga de las actividades prácticas de este Marco. La metodología del Marco se elaboró como resultado de una iniciativa en favor del establecimiento del Marco, tomada por un grupo de donantes en una reunión que tuvo lugar en Viena en 1990. La iniciativa recaba una mayor uniformidad en los requisitos de rendición de cuentas de los donantes, y se ha establecido un grupo de trabajo para que formule propuestas concretas acerca de la armonización y simplificación de dichos requisitos. Ese Marco se describe con más detalle en el capítulo III de la tercera parte del presente informe.

B. Capacitación

28. El Grupo de Trabajo sobre Capacitación, que forma parte del Subgrupo de Personal y Capacitación del Grupo Consultivo Mixto de Políticas, se reunió seis veces entre abril y noviembre de 1995. Sus esfuerzos se concentraron en cuatro esferas: a) intercambio de información sobre capacitación para situaciones de emergencia; b) capacitación para la coordinación y el desarrollo; c) distribución de la labor para la elaboración de materiales didácticos; y d) papel de la capacitación para el fortalecimiento de la colaboración en los

países. Por lo que se refiere a la capacitación a nivel de todo el sistema para apoyar la coordinación y el sistema de coordinadores residentes, el PNUD ha estado prestando apoyo sustantivo y financiero a programas concretos del Centro de Turín de la OIT. Ha habido cursos prácticos especiales que, entre otras cosas, han tratado del enfoque programático, el establecimiento de equipos en el marco del sistema de coordinadores residentes, y programas para coordinadores residentes con experiencia y otros representantes en los países. Las evaluaciones de esas actividades de capacitación han sido por lo general positivas, y uno de sus principales beneficios ha sido el fortalecimiento de los vínculos personales entre los equipos de los países, lo que facilita la colaboración a su regreso a sus lugares de destino.

C. Equidad entre hombres y mujeres en la contratación

29. En 1995 el PNUD adoptó una amplia política en materia de equidad entre hombres y mujeres. Esa política posee tres aspectos principales: a) obligación de los administradores de rendir cuentas - los administradores tienen que ser responsables de la promoción de la equidad entre hombres y mujeres; b) objetivos para todas las categorías del personal del cuadro orgánico en materia de equidad entre hombres y mujeres; c) aspectos de enseñanza en las organizaciones - hay que proponer y llevar a cabo iniciativas de capacitación relacionadas con la equidad entre hombres y mujeres. Además, el PNUD coadyuvó y prestó apoyo al proceso consultivo interinstitucional de 1995 que preludió la declaración conjunta de los jefes ejecutivos de los miembros del CAC en materia de equidad entre hombres y mujeres, lo que representa un consenso sobre el particular a nivel de todo el sistema.

D. Descentralización

30. En el proceso en curso encaminado a conseguir que el PNUD sea más eficaz y responda mejor a las demandas que se le formulan, se inició un proceso de descentralización mediante la delegación de mayor autoridad a las oficinas en los países, junto con la obligación de rendir cuentas. En estos últimos años se ha promovido la responsabilidad de los representantes residentes en las esferas de personal, financieras y administrativas. En consonancia con esos cambios, las evaluaciones de proyectos y programas, la planificación del trabajo y los exámenes de los programas por países se trasladaron asimismo a un entorno más descentralizado.

31. Una nueva iniciativa preconiza la utilización de las oficinas en los países designadas como centros de experimentación, como mecanismo principal para llevar a cabo la descentralización. Una mayor delegación de la autoridad quedará vinculada a la introducción de mecanismos y sistemas para imponer la rendición de cuentas y para mejorar la colaboración entre la sede y las oficinas en los países, así como para asignar a la sede un papel de apoyo operacional más eficaz. Las actividades involucradas incluyen la definición de nuevos procedimientos y nuevas políticas revisados, la elaboración de nuevos instrumentos de rendición de cuentas, la reestructuración de procesos funcionales del PNUD, y la elaboración de sistemas de apoyo en materia de información.

E. Servicios administrativos y locales comunes

32. El PNUD ha presidido el subgrupo de locales y servicios comunes del Grupo Consultivo Mixto de Políticas desde 1995. A partir de febrero de 1996, dos o más organizaciones asociadas del Grupo Consultivo Mixto de Políticas comparten locales con el PNUD en 52 países; el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) participa en 27 de ellos. En algunos de estos países otras organizaciones de las Naciones Unidas comparten también los locales (por ejemplo, la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), la Organización Mundial de la Salud (OMS) y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR)). Sobre la base de los actuales planes para aumentar sustancialmente la utilización de servicios y locales comunes, en consonancia con el párrafo 47 de la resolución 50/120 de la Asamblea General, las organizaciones del Grupo Consultivo Mixto de Políticas compartirán locales en por lo menos 68 países para el final de 1997. En la mayor parte de los países menos adelantados se prevé la construcción de locales en régimen de alquiler/venta. En todos los casos se prevé que al final del período de alquiler, la propiedad de los locales pase al país anfitrión en el entendimiento de que las organizaciones de las Naciones Unidas podrán utilizar los locales sin pagar alquiler y a título permanente.

33. En 1995 finalizaron proyectos de construcción de locales comunes en cuatro países. De ellos, tres locales están ocupados ya y están incluidos en la cifra anterior de 52 locales comunes. Se ha formulado un proyecto de propuesta, que fue distribuido entre los copartícipes del Grupo Consultivo Mixto de Políticas, para establecer un mecanismo conjunto de supervisión y administración de servicios y locales comunes que permita tener mayor eficiencia y hacer economías de escala y que evite la duplicación de esfuerzos. El proyecto prevé la aportación de contribuciones financieras por todas las organizaciones participantes para sufragar la dotación de personal de una dependencia conjunta de administración y sus gastos de funcionamiento. En 1996 se proyecta presentar una propuesta armonizada a las respectivas juntas ejecutivas acerca de las políticas y dirección operacionales futuras que regirán el establecimiento de servicios y locales comunes. Los preparativos para la determinación y posible selección de inversionistas/promotores para los futuros locales comunes han incluido la publicación de anuncios en los planos internacional y local y ha permitido determinar hasta ahora que 37 posibles inversionistas estaban interesados en la cuestión. En cada país se lleva a cabo un análisis costo/eficacia. Si la modalidad de alquiler/compra no es la solución más beneficiosa en función del costo, se buscarán otras alternativas más rentables.

34. En la esfera de los servicios comunes, en 1995 se elaboraron directrices y normas comunes para la instalación de redes de zona local e infraestructura de tecnología de la información, que se distribuyeron entre todas las oficinas en los países. Los nuevos servicios y locales comunes establecidos en Sudáfrica podrían utilizarse en el futuro como modelo para establecer servicios y locales análogos en otros países. El PNUD, con sus copartícipes del Grupo Consultivo Mixto de Políticas, procurará aumentar el número de casos en que se llevan cuentas de servicios comunes en todos los lugares en que las organizaciones asociadas del Grupo Consultivo Mixto de Políticas comparten locales, a fin de economizar los gastos comunes.

Segunda parte

ACTIVIDADES COMPLEMENTARIAS DE LA RESOLUCIÓN 1995/50
DEL CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL: COLABORACIÓN CON LAS
INSTITUCIONES DE BRETTON WOODS

I. INTRODUCCIÓN

35. En 1995, en el contexto de la Reunión de personal de alto nivel de la Secretaría de las Naciones Unidas, bajo la presidencia del Administrador Asociado del PNUD, se creó un grupo especial de trabajo para fortalecer la cooperación con las instituciones de Bretton Woods. El grupo de trabajo tiene un mandato a nivel de todo el sistema, pero se está ocupando principalmente de las esferas comunes de interés entre las entidades de la Secretaría.

36. Por su propia parte, el PNUD ha estado colaborando activamente con el Banco Mundial desde hace muchos años. En 1995 se volvió a definir el mandato del antiguo Grupo de Tareas PNUD/Banco Mundial para que se concentrase en las siguientes esferas: a) diálogo en el plano normativo; b) colaboración a nivel de los países; c) coordinación de la ayuda, y d) emergencias complejas. En consonancia con el formato común para presentación de informes de los fondos y programas, esas esferas se dividen a continuación en dos: colaboración en cuestiones normativas, y colaboración en actividades operacionales a nivel de los países.

II. COLABORACIÓN EN CUESTIONES NORMATIVAS

37. En el plano mundial y en el contexto de la iniciativa del sistema de las Naciones Unidas relativa al desarrollo de actividades complementarias de las conferencias internacionales, el Banco Mundial preside el Grupo de Tareas interinstitucional del CAC para la creación de un entorno propicio al desarrollo sostenible centrado en el ser humano, en el que participa el PNUD. De manera análoga, el Banco Mundial ha aportado una contribución sustantiva a la iniciativa especial para África del sistema de las Naciones Unidas. En el Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/SIDA, el Banco Mundial y el PNUD han compartido muchas de las preocupaciones suscitadas y sus respectivas posiciones han sido de ayuda mutua. Otras esferas sustantivas en las que están teniendo lugar deliberaciones bilaterales sobre cuestiones normativas son la gestión de recursos hídricos, la energía, los microcréditos, las estrategias y evaluaciones en materia de pobreza, las cuestiones de buen gobierno, la gestión sostenible de los bosques y la investigación agrícola. El PNUD sostiene consultas con el Fondo Monetario Internacional (FMI) acerca del denominador común entre el concepto de "crecimiento de alta calidad" del FMI y el concepto de "desarrollo humano sostenible" confiado al PNUD por su Junta Ejecutiva. Se espera que esta labor conceptual facilite una mayor colaboración a nivel de los países, en el cual, como se indica más adelante, el FMI es un importante organismo de ejecución para la cooperación técnica financiada por el PNUD, particularmente en la esfera de la gestión económica.

III. COLABORACIÓN EN ACTIVIDADES OPERACIONALES A NIVEL DE LOS PAÍSES

38. Desde hace mucho tiempo se coopera con el Banco Mundial a nivel de los países. Muchos gobiernos que participan en los programas por países han preferido utilizar préstamos del Banco Mundial para cofinanciar proyectos financiados por el PNUD con la modalidad de la participación gubernamental en la financiación de los gastos. Esta práctica se sigue ampliamente en la región de América Latina y el Caribe, pero las actuales conversaciones con el Banco Mundial abarcan la posibilidad de ampliar este procedimiento a otras regiones. Otra esfera en la que hay buenas posibilidades de colaboración es la de los países que emergen de conflictos. Una modalidad que se está utilizando consiste en utilizar recursos administrados por el PNUD para facilitar y posibilitar la intervención del Banco Mundial en situaciones posteriores a conflictos en países que necesitan fondos para su recuperación y reconstrucción.

39. El PNUD y el Banco Mundial están procurando fortalecer su colaboración en grupos consultivos y reuniones de mesa redonda. Ya existe entre las dos organizaciones un acuerdo oficial sobre coordinación de la ayuda, y se ha establecido el papel que corresponde normalmente a cada una de las organizaciones en las diversas fases de actuación a base de mesas redonda y grupos consultivos, reconociendo que es prerrogativa de los gobiernos el pronunciarse en favor del actual mecanismo de coordinación, si lo prefieren. Se está finalizando otro acuerdo acerca de las funciones respectivas de las organizaciones, particularmente por lo que se refiere al desarrollo de actividades complementarias de grupos consultivos y reuniones de mesa redonda, incluida la cuestión del fomento de la capacidad nacional.

40. El PNUD y el FMI están procurando aumentar su colaboración a nivel de los países en los sectores normativo y operacional. La cuestión principal en lo que se refiere al sector normativo es que los gobiernos establezcan vínculos entre los procesos de preparación del documento sobre el marco normativo, en el que el FMI y el Banco Mundial han participado principalmente, y la nota sobre la estrategia del país, en la que han participado principalmente los organismos, programas y fondos de las Naciones Unidas. Por lo que se refiere al aspecto operacional, el PNUD tiene en vigor un acuerdo de organismos de ejecución con el FMI desde 1989. Hasta la fecha, el PNUD ha facilitado financiación por valor de unos 21,6 millones de dólares para proyectos de cooperación técnica ejecutados por el FMI y destinados a fomentar la capacidad nacional en esferas como las cuestiones fiscales y los servicios bancarios centrales.

Tercera parte

ACTIVIDADES COMPLEMENTARIAS DE LA RESOLUCIÓN 1995/51
DEL CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL

I. INTRODUCCIÓN

41. Las cuestiones de la supervisión, evaluación, capacidad nacional de gestión y coordinación de la asistencia internacional y análisis costo-eficacia se relacionan estrechamente con la ejecución del examen trienal de políticas. Ahora bien, esas cuestiones se examinan a continuación detalladamente en el marco de la resolución 1995/51 del Consejo Económico y Social sobre el particular.

II. SUPERVISIÓN Y EVALUACIÓN

42. El PNUD ha concedido ya alta prioridad a la cuestión de la supervisión y la evaluación, habiendo abordado la cuestión de sus efectos y su realización en una amplia gama de niveles: proyecto; programa (sector y tema); programa del país (evaluación y examen a mitad de período); y enfoque programático.

43. El sistema de supervisión y evaluación del PNUD abarca importantes programas adicionales que no se basan en las cifras indicativas de planificación (CIP), como por ejemplo los programas financiados con Recursos Especiales del Programa (REP), Capacidad 21 y el Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM).

44. El PNUD ha efectuado también una serie de evaluaciones estratégicas en paralelo con otras evaluaciones tradicionales de la ejecución. Dichas evaluaciones incluyen las cuestiones siguientes: ejecución nacional; modalidades de cofinanciación; sistema de coordinadores residentes, y los REP.

45. El PNUD está examinando de nuevo sus propias directrices en materia de supervisión y evaluación a la luz de la experiencia adquirida, y está preparando nuevos principios rectores para evaluaciones de la participación y los programas por países.

46. El PNUD está reforzando el sistema de obtención de informaciones mediante capacitación, cursos prácticos regionales, publicaciones, presentaciones especiales a la administración de alto nivel, y descentralización de las bases de datos centrales sobre evaluación.

III. FORTALECIMIENTO DE LA CAPACIDAD NACIONAL PARA LA GESTIÓN
Y LA COORDINACIÓN DE LA ASISTENCIA INTERNACIONAL

47. El interés por mejorar la gestión y coordinación de la ayuda forma parte del interés general por mejorar la gestión del sector público, y por la utilización eficaz y eficiente de los recursos públicos. El PNUD ha tomado las medidas que se describen a continuación para mejorar la gestión y coordinación de la asistencia internacional.

48. La Dirección de Política y de Apoyo de Programas realizó en 1994 un estudio a fondo de esa esfera, que trataba de la coordinación de la ayuda y la gestión de la ayuda de los gobiernos, y de la función del PNUD. Un equipo independiente evaluó la experiencia del PNUD en este campo. Las recomendaciones normativas fueron aprobadas por la administración superior; en ellas se preconizaba que el PNUD desplegara esfuerzos más intensos en la esfera del fortalecimiento de la capacidad nacional para la gestión y la coordinación de la ayuda.

49. El Administrador ha aprobado la asignación de fondos adicionales en apoyo de las reuniones de mesa redonda y de la participación del PNUD en reuniones de grupos consultivos. Se han tomado medidas para mejorar el apoyo del PNUD en el proceso de reuniones de mesa redonda y para el desarrollo de actividades complementarias adecuadas a nivel de los países.

50. El Marco armonizado para la gestión de la asistencia y la rendición de cuentas que se menciona en la sección IV A de la primera parte del presente informe ha sido puesto en práctica con ayuda de una secretaría general establecida en el PNUD. El Marco enuncia una serie de principios básicos que abarcan la gestión nacional, la rendición de cuentas en el plano nacional, las cuentas nacionales, los agentes de ejecución, los controles y sistemas de gestión financiera, las instituciones superiores de auditoría, los métodos de desembolso, los pagos directos, los formatos normalizados y la adquisición en el plano nacional.

51. Una importante cuestión que se pone de relieve en el mencionado Marco es que los recursos financieros y humanos, los sistemas, las políticas, los arreglos y los compromisos institucionales de los gobiernos tienen que estar orientados a una rendición de cuentas y gestión eficaces. Se recomienda el establecimiento de un centro de coordinación para la rendición de cuentas y la gestión en materia de asistencia (que se denominará Oficina de gestión de la asistencia).

52. El concepto del mejoramiento de la rendición de cuentas y la gestión de la asistencia se basa en la voluntad conjunta de las instituciones donantes y de los países receptores de: a) fortalecer la capacidad nacional en los sistemas de gestión de las finanzas públicas, y b) racionalizar y armonizar los procedimientos y requisitos de los diversos donantes para la presentación de informes.

IV. MEJOR PARTICIPACIÓN NACIONAL EN LA EVALUACIÓN DE LAS ACTIVIDADES OPERACIONALES DE LAS NACIONES UNIDAS

53. La estrategia de iniciativas para el cambio, del PNUD, vuelve a insistir en que todos los programas del PNUD están orientados hacia los países y controlados por ellos. Un 70% de todos los proyectos del PNUD son de ejecución nacional, lo que indica claramente que la responsabilidad principal de las evaluaciones de la gestión incumbe a las autoridades nacionales. El PNUD presta asistencia a las autoridades nacionales en esa labor. Se han programado tres cursos prácticos regionales experimentales sobre vigilancia y evaluación, dirigidos a funcionarios nacionales del programa, oficiales gubernamentales responsables de la evaluación, y miembros de la sociedad civil. Dos de esos cursos prácticos tuvieron lugar en 1995, y el tercero está previsto para 1996. Los objetivos de

los cursos prácticos son impartir conceptos y aptitudes para las evaluaciones de la formulación y la gestión, particularmente dentro del concepto del enfoque programático. Los cursos prácticos presentan a la supervisión y la evaluación como instrumentos encaminados a facilitar la adopción de decisiones y el aprendizaje de conceptos así como a fomentar la responsabilidad en materia de rendición de cuentas. Se espera que los cursos prácticos tengan un efecto de multiplicación y que los participantes, a su vez, capaciten a otras personas al regresar a sus países. Los módulos y materiales docentes se obtendrán por conducto de la red de oficinas del PNUD en los países para aprovechar así el efecto multiplicador de la capacitación en esta esfera.

V. PROMOCIÓN DE UNA MAYOR COLABORACIÓN EN LA ESFERA DE LA EVALUACIÓN

54. El PNUD ha estado promoviendo una mayor colaboración entre organismos en materia de evaluación desde su presidencia del Grupo Mixto de Trabajo sobre Evaluación. Entre las cuestiones más importantes que ha examinado recientemente el Grupo Mixto figuran las siguientes: a) fomento de la capacidad nacional en materia de supervisión y evaluación; b) directrices para la evaluación de las cuestiones relativas a la mujer; c) bases de datos sobre evaluación; y d) sistemas para la evaluación de los proyectos. El Grupo Mixto ha conseguido cierto grado de entendimiento común sobre estas cuestiones y se reunió en noviembre de 1995 para examinar, entre otras cuestiones: a) el fomento de la capacidad nacional en materia de supervisión y evaluación; b) la evaluación de la participación; c) las bases de datos sobre evaluación; y d) los sistemas para la evaluación de la realización de programas/proyectos. En 1996, su reunión abarcará los siguientes temas: cuestiones institucionales, medición de las repercusiones de los efectos, y fomento de la capacidad de evaluación en los países del programa.

55. En el marco del Grupo Mixto, el PNUD ha preparado, junto con sus organismos copartícipes, un documento sobre la orientación operacional para la aplicación de los principios rectores de una metodología de supervisión y evaluación en el contexto del enfoque programático ("Operational guidance on the application of the guiding principles for a monitoring and evaluation methodology in the context of the programme approach"). La finalidad de este documento, al que se dará amplia distribución en 1996, es asesorar a los países del programa y a las oficinas de los organismos en los países acerca de la utilización de los principios rectores anteriormente aprobados.

56. Por conducto del subgrupo de evaluación, el PNUD está elaborando directrices comunes armonizadas para la supervisión y la evaluación en el plano de los proyectos, en el plano de los países (programa, tema y sector) y en el plano de dos o más países (tema).

57. Como presidente del Grupo Mixto, el PNUD está organizando algunos grupos de trabajo sobre evaluación que a) examinarán los medios y arbitrios para la ejecución común de la decisión 90/51 del Consejo Económico y Social, en la medida en que requiere un enfoque a nivel de todo el programa, y b) apoyarán al Departamento de Coordinación de Políticas y de Desarrollo Sostenible de la Secretaría de las Naciones Unidas para el cumplimiento de lo dispuesto en el

párrafo 56 de la resolución 50/120 de la Asamblea General, en el cual la Asamblea General requiere que se evalúen los efectos de las actividades operacionales para el desarrollo.

VI. MEJORAMIENTO DE LA EFICACIA EN FUNCIÓN DEL COSTO
DE LOS SERVICIOS ADMINISTRATIVOS

58. En la sección IV E de la primera parte del presente documento se proporciona ya información sobre esta cuestión. En 1996 y años siguientes el PNUD seguirá basándose en la experiencia inicial de la cuenta de servicios comunes, teniendo debidamente presente consideraciones de eficacia en función de los costos. La cuenta de servicios comunes representa una importante innovación para el mejoramiento de la eficacia en función del costo mediante la realización de economías de escala y mediante el mejoramiento de la coordinación en la prestación de servicios. La cuenta de servicios comunes entraña cierto grado de mancomunación de los servicios administrativos con la consiguiente recuperación de los gastos mediante un servicio de prorrateo entre los diferentes organismos, según la costumbre. Evidentemente, el principio es más fácil de aplicar en nuevos lugares de destino en los que las Naciones Unidas están instalando servicios, como por ejemplo en Sudáfrica.

Cuarta parte

ACTIVIDADES COMPLEMENTARIAS DE LA RESOLUCIÓN 1995/56 DEL CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL: ACTIVIDADES HUMANITARIAS

I. INTRODUCCIÓN

59. La información que figura a continuación ha sido preparada en cumplimiento de la resolución 1995/56 del Consejo Económico y Social, pero tiene también en cuenta el párrafo 51 de la resolución 50/120 de la Asamblea General. Dentro del marco del Grupo de Trabajo del Comité Permanente entre Organismos, el PNUD participa en la labor del equipo de tareas establecido para desarrollar actividades complementarias de la resolución 1995/56 del Consejo. Teniendo presentes las 10 cuestiones de la lista indicativa que va anexa a la resolución 1995/56, el equipo de tareas ha determinado, para su examen detallado, las cuestiones relativas a la evaluación; la movilización de recursos; la coordinación en el plano de los países; las funciones y las responsabilidades relacionadas con las personas internamente desplazadas; la relación entre socorro y desarrollo; el desarrollo de recursos humanos y la seguridad del personal; y el fortalecimiento de la capacidad local de actuar de forma oportuna y eficaz. Los resultados de esas consultas y la información obtenida de los organismos participantes se publica por separado, desde el punto de vista de todo el sistema, en el informe del Secretario General al Consejo.

60. En su primer período ordinario de sesiones de 1996, la Junta Ejecutiva pidió al PNUD que informara sobre el papel de los coordinadores residentes en caso de crisis, la coordinación de las solicitudes de asistencia, y la relación entre el mecanismo de mesa redonda y las solicitudes consolidadas por el Departamento de Asuntos Humanitarios (DAH), y la superposición en actividades concretas con otras organizaciones del sistema de las Naciones Unidas. La Junta Ejecutiva pidió también que se le informara sobre la situación en materia de recursos de su División de Respuesta a Situaciones de Emergencia. Esas informaciones se facilitarán en fecha posterior en un informe separado.

61. A fin de responder a las peticiones de la Junta Ejecutiva y para dar más detalles sobre las cuestiones de interés particular para el PNUD, a continuación se exponen algunas cuestiones seleccionadas.

II. FUNCIONES Y RESPONSABILIDADES OPERACIONALES

A. Funciones principales

62. El PNUD ha resuelto preparar una reseña de la experiencia que ha adquirido en los países en situaciones especiales. La reseña recoge una gama de servicios y actividades programáticas que se puede resumir de la forma siguiente:

a) Determinación de los elementos de un marco o una estrategia generales para programas pertinentes y acción nacional e internacional, sea junto con los llamamientos consolidados interinstitucionales lanzados por conducto del mecanismo de mesa redonda, sea mediante consultas especiales o misiones especiales de programación;

b) Realización de actividades de carácter de semiemergencia, con fondos extrapresupuestarios proporcionados por uno o más donantes, incluidos los fondos de los presupuestos regulares de las Naciones Unidas cuando dichas actividades no corresponden al mandato de una entidad determinada de las Naciones Unidas;

c) Actividades concretas de financiación y vigilancia, de carácter preventivo o curativo, realizadas con cargo a recursos generales o cuentas especiales bajo el control del PNUD, utilizando como copartícipes de ejecución a otras organizaciones de las Naciones Unidas y organizaciones de la sociedad civil;

d) Coordinación a nivel de los países de la ejecución del programa por conducto de la oficina del coordinador residente y prestación de servicios de apoyo administrativo para la comunidad de donantes.

B. Necesidades de las personas internamente desplazadas

63. El PNUD considera que sus funciones y sus responsabilidades respecto de las personas internamente desplazadas incumben principalmente a las fases de prevención y reasentamiento. En consecuencia, está comenzando a fortalecer los programas encaminados a reducir la vulnerabilidad social y económica que puede ser causa del desplazamiento interno, a seguir desarrollando actividades adecuadas incluso en condiciones de incertidumbre y de crisis, a reducir el desplazamiento interno, y a lograr que haya programas oportunos encaminados a aumentar la capacidad de absorción de las comunidades para que puedan reasentar a las poblaciones desplazadas en cuanto la situación lo requiera.

III. CAPACIDAD DE RESPUESTA

64. La respuesta del PNUD a las situaciones de crisis y de desastre se derivan de los tres objetivos refrendados en la decisión 94/14 de la Junta Ejecutiva en apoyo del desarrollo humano sostenible, y se basa asimismo en las cuatro esferas prioritarias de la eliminación de la pobreza, creación de puestos de trabajo, regeneración ambiental y adelanto de la mujer, que también se enuncian en la decisión 94/14.

65. El PNUD ha demostrado que está en condiciones de responder a las demandas de los países en circunstancias especiales en las nueve esferas generales que se indican a continuación: a) prevención de desastres, preparación y prestación de apoyo en condiciones de crisis repentinas; b) rehabilitación de zonas para reasentar a poblaciones desplazadas; c) reconstrucción de instituciones y mejoramiento del gobierno; d) reintegración de los combatientes desmovilizados; e) remoción de minas; f) organización de elecciones nacionales; g) estímulo del sector privado y de la generación de ingresos; h) planificación macroeconómica y reforma económica, e i) gestión de la prestación de ayuda programática.

66. Se están formulando nuevas directrices y nuevos procedimientos para fortalecer la capacidad de las oficinas en los países para desarrollar en forma oportuna y eficaz las funciones principales antes indicadas. El marco de dichas directrices se presenta por separado de conformidad con la decisión 96/07 de la Junta Ejecutiva.

Grado de delegación de la autoridad y procedimientos de respuesta rápida

67. En determinados países propensos a los desastres y en cuanto ocurre un desastre de importancia, el representante residente/coordinador residente posee una autoridad delegada especial para desembolsar hasta 50.000 dólares con el requisito de oficializar más adelante esa medida mediante un documento del proyecto. Se propone la introducción de nuevos procedimientos que aumenten la cantidad objeto de esta delegación de autoridad hasta 200.000 dólares y que amplíen la delegación de autoridad a todas las oficinas en los países, a fin de facilitar sus posibilidades de respuesta inmediata en caso de desastres o crisis repentinos.

IV. RECURSOS Y EVALUACIÓN

A. Presentación de informes, evaluación y efectos de la asignación de recursos

68. Las asignaciones con cargo a los REP de la categoría A (mitigación de desastres) han sido la principal fuente de financiación para actividades del PNUD en casos de emergencia durante el quinto ciclo. La categoría A de los REP se divide en cuatro subcategorías: A1 - Preparación y gestión de desastres; A2 - Actividades en la fase de emergencia; A3 - Rehabilitación y reconstrucción, y A4 - Refugiados, repatriados y personas desplazadas. En la reseña programática de la adición 1 al informe anual del Administrador (DP/1996/18/Add.1) se proporciona a la Junta Ejecutiva un informe acerca de la experiencia y las lecciones extraídas en el curso de 1995.

69. La información expuesta en los informes de las oficinas en los países indica que, aunque han sido de cuantía modesta, muchas asignaciones de REP se han utilizado de forma innovadora y con buenos resultados. Las lecciones extraídas indican que, además de fortalecer la capacidad gubernamental, las oficinas del PNUD en los países pueden prestar valiosos servicios de coordinación a la comunidad nacional e internacional en esferas como la alerta temprana y la respuesta en casos de desastre. Un resultado obtenido en muchos países ha sido la creación de una nueva conciencia acerca de las posibilidades, existentes pero no utilizadas, de mejorar la preparación para casos de desastre y de proponer un incremento de la prioridad de esta cuestión en los programas nacionales. La financiación con cargo a REP ha tenido considerables efectos para centrar la cuestión de la gestión de desastres en el proceso general de desarrollo, promoviendo iniciativas de desarrollo como las que se ocupan del mejoramiento de la seguridad alimentaria, el mejoramiento de las redes de carreteras, la racionalización del uso de la tierra, o los códigos de construcción, que, a su vez, tienen repercusiones directas para reducir la vulnerabilidad a los desastres. Al mismo tiempo, la financiación con cargo a REP se ha utilizado cada vez más para responder a las situaciones de emergencia compleja.

70. En 1996 se llevará a cabo una evaluación a fondo de la utilización y los efectos de los fondos con cargo a REP en todo el quinto ciclo. La experiencia adquirida con la gestión y administración de esos fondos proporcionará una ayuda valiosa para el PNUD en su gestión de nuevos arreglos de programación en el caso

de la asignación de recursos para el desarrollo a países en situaciones especiales (véase la decisión 95/23 de la Junta Ejecutiva, renglón 1.1.3 del cuadro).

B. Fortalecimiento de la capacidad local y mecanismo de respuesta

71. El apoyo para el establecimiento de planes nacionales de gestión de desastres y de sistemas de alerta temprana y redes nacionales de organismos de coordinación ha sido promovido en grado cada vez mayor por el PNUD mediante proyectos financiados con REP. El Programa de capacitación en gestión de los casos de desastre administrado conjuntamente por el PNUD y el DAH, ha proporcionado nuevos incentivos a las autoridades nacionales para determinar las necesidades de fomento de la capacidad adecuadas a la situación del país, para ocuparse de ellas. Basándose en la experiencia anterior del mencionado Programa, que se desarrolla principalmente en países con alta vulnerabilidad a los desastres naturales, las actividades desarrolladas durante 1995 se ampliaron para que abarcasen los intereses postconflicto de países como Mozambique y Papua Nueva Guinea. Se están desarrollando planes para ejecutar el Programa en 1996 en países directamente afectados por emergencias con efectos humanitarios, a fin de mejorar su capacidad de gestionar los efectos de las crisis y responder a ellos.

72. Al ocuparse de las desigualdades entre grupos sociales, que contribuyen al planteamiento de conflictos y situaciones de emergencia complejas, el PNUD fortalecerá notablemente su capacidad de ofrecer programas de desarrollo preventivo mediante el ulterior refuerzo de su base de apoyo sustantivo y normativo. Esos programas, que tienen como objetivo principal la prevención de esas emergencias, atenderán también las necesidades de las comunidades locales en materia de fomento de la capacidad de defender las condiciones y los medios de vida y de elaborar mecanismos para hacer frente a las condiciones de crisis. Durante las crisis, el PNUD procurará desarrollar activos programas de asistencia que puedan evitar la dislocación masiva de la población y que puedan acelerar el paso de una situación de socorro a una situación de recuperación. Basándose en la experiencia y en la supervisión de acontecimientos del año pasado, se espera que en 1996 puedan llevarse a cabo una serie de proyectos importantes de carácter curativo, que respondan a las necesidades de rehabilitación y de recuperación de varios países que están saliendo actualmente de una situación de conflicto civil.

C. Participación en llamamientos consolidados y coordinación con los mecanismos a base de reuniones de mesa redonda

73. En el contexto del Comité Permanente entre Organismos, el proceso de llamamientos consolidados entre organismos coordinado por el DAH está siendo objeto de examen por los organismos participantes de las Naciones Unidas, las organizaciones no gubernamentales y los gobiernos. La experiencia general del PNUD es que el llamamiento consolidado no proporciona recursos para esas iniciativas que puedan atender debidamente la necesidad de desplegar actividades continuas para el desarrollo en las esferas de relativa estabilidad o en las que permitirían facilitar una rápida transición de la crisis humanitaria a la recuperación. El PNUD va a colaborar estrechamente con el DAH en 1996 a fin de

elaborar mecanismos apropiados para facilitar la formulación de programas y estrategias coordinados que respondan a las necesidades en materia de socorro y desarrollo.

74. En su séptimo período de sesiones (septiembre de 1995) el CCCPO reconoció la naturaleza crítica de la situación de postconflicto con que se enfrenta el sistema de las Naciones Unidas, situación que requiere atención prioritaria. El PNUD y el Departamento de Apoyo al Desarrollo y de Servicios de Gestión (DADSG) y el DAH de las Naciones Unidas han convenido en adoptar, con participación de todas las organizaciones interesadas, diversas medidas especiales en esta esfera, incluido un examen de nuevas fuentes y nuevos métodos de financiación o de aportación de contribuciones en especie. En su calidad de centro de coordinación para dicho examen, el PNUD iniciará consultas a nivel de todo el sistema con otros programas, fondos y organismos de las Naciones Unidas y de las instituciones de Bretton Woods, con miras a determinar mecanismos eficientes y efectivos que permitan coordinar los enfoques a base de movilización de recursos que puedan hacer frente a todas las necesidades de los países que se hallen en esas situaciones especiales.

V. COORDINACIÓN

A. Función del coordinador residente en casos de crisis

75. En consonancia con la resolución 46/182 de la Asamblea General, el coordinador residente suele coordinar por lo general la asistencia humanitaria del sistema de las Naciones Unidas en el plano del país. Al mismo tiempo, el coordinador residente se ocupa de que el sistema de las Naciones Unidas tenga el debido grado de preparación, y ayuda a conseguir que haya una rápida transición de la situación de socorro a la situación de desarrollo. A este respecto, el coordinador residente hace asimismo de centro de coordinación en el país para el sistema de las Naciones Unidas en lo que se refiere a la formulación de un marco de colaboración en materia de esfuerzos de rehabilitación y de recuperación.

76. El coordinador residente y el equipo de gestión de casos de desastre, constituido principalmente por representantes en el país del sistema de las Naciones Unidas, brindan asimismo la primera línea de respuesta inicial en caso de emergencia compleja. En la mayor parte de los casos caracterizados por las condiciones de emergencia compleja, el coordinador residente hace asimismo de coordinador designado para la ayuda humanitaria, representando al coordinador del socorro de emergencia de las Naciones Unidas e informando directamente a dicho coordinador, para facilitar y lograr una prestación rápida, eficaz y bien coordinada de la asistencia humanitaria a los que hayan quedado gravemente afectados por la emergencia.

77. El apoyo del sistema de las Naciones Unidas al coordinador residente en cuanto se refiere a las responsabilidades que ha de asumir en casos de desastre natural, ha facilitado sobremanera su función. Ahora bien, la experiencia indica que los recursos necesarios para fortalecer la capacidad de la oficina del coordinador residente a fin de que pueda frente a estas responsabilidades en caso de emergencia compleja han sido sumamente limitados. El PNUD se ha esforzado en el marco del Comité Permanente entre Organismos por conseguir un consenso más amplio en el seno del sistema de las Naciones Unidas acerca de las

estructuras apropiadas en los países y las fuentes de fondos disponibles, o de recursos en especie, para poder atender las necesidades de los coordinadores residentes y permitirles que desempeñen sus funciones con eficacia.

B. Superposición con las actividades de otras organizaciones de las Naciones Unidas

78. En el nivel de los países, el coordinador residente y el coordinador de la ayuda humanitaria, si ha sido designado, junto con el equipo establecido para la gestión de desastres, definen las respectivas responsabilidades de cada copartícipe a fin de evitar toda superposición de actividades. Por lo general se establecen grupos sectoriales específicos que operan bajo la dirección de organismos determinados, y que incluyen representantes de todos los organismos pertinentes de las Naciones Unidas, organizaciones no gubernamentales y organizaciones bilaterales y multilaterales que desempeñan actividades en el sector de que se trate. Es posible que más de una organización intervenga en un sector concreto, pero el grupo recibe atribuciones para llegar a un acuerdo sobre iniciativas de colaboración y, en los casos apropiados, para determinar las zonas geográficas en que se concentrará la labor de cada una de las organizaciones.

C. Elaboración de memorandos de entendimiento para la cooperación

79. Los memorandos de entendimiento vigentes con otras organizaciones se están examinando y revisando para cerciorarse de que ofrecen un marco de acción clara y amplia entre el PNUD y sus copartícipes operacionales. En vista de la urgencia y la diversidad de las necesidades que plantean las situaciones de emergencia, los memorandos de entendimiento en el plano de los países y el canje de cartas de acuerdo en relación con actividades operacionales determinadas son también un medio eficaz de promoción de la colaboración. También se han establecido grupos mixtos de trabajo y equipos de tareas entre el PNUD y otros organismos (como por ejemplo el ACNUR y el Banco Mundial), que se fortalecerán a fin de reducir las deficiencias y los casos de superposición en la movilización de recursos y en actividades programáticas.

VI. EVALUACIÓN Y DESARROLLO DE RECURSOS DE PERSONAL

80. El éxito del Programa de capacitación en gestión de los casos de desastre, que ha conseguido mancomunar los esfuerzos de las autoridades nacionales y del personal del sistema de las Naciones Unidas que trabaja en los países, ha quedado documentado en una evaluación a fondo efectuada por el PNUD en 1995. En la actualidad se están formulando los planes futuros para el Programa de capacitación, con miras a revisar su estructura de gestión y sus funciones sustantivas a fin de fortalecer su capacidad de atender las necesidades de desarrollo de personal a nivel de todo el sistema. El PNUD está participando también en la formulación de la Iniciativa de formación para casos de emergencias complejas, que el DAH lanzará durante el año en curso. Como complemento de los programas de capacitación de personal de las diversas organizaciones, la Iniciativa de formación aportará un concepto común para

atender las necesidades en materia de aptitudes y conocimientos del personal que presta sus servicios en la esfera de las emergencias complejas.

81. El PNUD ha finalizado recientemente un documento de trabajo sobre la determinación de competencias del personal relacionadas con las condiciones de emergencia, y pondrá en práctica las recomendaciones del documento durante el año 1996. En la primera parte del presente informe se trata también de otras iniciativas del PNUD en esta esfera.

Anexo

EXTRACTOS DE LOS INFORMES DE LOS PERÍODOS DE SESIONES DE LA
JUNTA EJECUTIVA DEL PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL
DESARROLLO Y DEL FONDO DE POBLACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS

I. EXTRACTO DEL INFORME SOBRE EL PERÍODO DE SESIONES ANUAL DE
LA JUNTA EJECUTIVA DEL PNUD/FNUAP RELATIVO A LA SERIE DE
SESIONES CONJUNTAS DEL PNUD/FNUAP

SERIE DE SESIONES DEL FNUAP/PNUD

V. INFORMES DIRIGIDOS AL CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL

96. La Junta Ejecutiva tuvo ante sí los informes del Administrador (DP/1996/18/Add.2) y de la Directora Ejecutiva (DP/FPA/1996/17 (Part II)) dirigidos al Consejo Económico y Social, que presentaron el Administrador Asociado y el Director Ejecutivo Adjunto (Políticas y Administración) del Fondo de Población de las Naciones Unidas (FNUAP), respectivamente.

97. El Administrador Asociado hizo una descripción general de las cuatro secciones del informe, señalando que la forma común de presentación, convenida por el PNUD, el FNUAP, el UNICEF y el Programa Mundial de Alimentos (PMA), representaba un importante paso adelante en la presentación conjunta de informes al Consejo Económico y Social y facilitaría la labor de las delegaciones. Se había procurado que el informe fuera más completo, detallado y analítico para tener en cuenta las preocupaciones manifestadas en el pasado por las delegaciones.

98. El Director Ejecutivo Adjunto (Políticas y Administración) destacó los acontecimientos que se habían producido recientemente en las esferas abordadas por el informe, en particular con relación a la colaboración entre organismos. Hizo hincapié en que se había logrado una mayor armonización de los procedimientos y de la coordinación de las actividades sobre el terreno. Señaló asimismo algunos de los problemas y retos que figuraban en el informe que se sometía al examen del Consejo Económico y Social.

99. En su calidad de Presidente del Grupo de Tareas Interinstitucional encargado de la aplicación de la resolución 1995/56 del Consejo Económico y Social, el Presidente había invitado al actual período de sesiones al Director del Departamento de Asuntos Humanitarios (DAH) de la Oficina de Ginebra para que hiciera una descripción general de la labor del Grupo de Tareas. Explicó que el Grupo de Tareas se había creado en el marco del Comité Permanente entre Organismos para facilitar la supervisión coordinada en todo el sistema de la aplicación de la resolución. La función del DAH consistía en respaldar esa labor, velar por que los organismos fueran tenidos informados de los progresos logrados con relación a la resolución y organizar sesiones de información con los Estados Miembros. El Presidente del Grupo de Tareas Interinstitucional encomió el informe del Administrador e indicó que el PNUD había sido un miembro activo del Grupo de Tareas y del Comité Permanente entre Organismos, que constituían el mecanismo principal de coordinación entre las organizaciones que participaban en actividades humanitarias. Al referirse de nuevo al informe, destacó tres cuestiones de importancia esencial para la labor que estaba realizando el PNUD, a saber: a) movilización de recursos; b) carácter complementario de las actividades de socorro y de desarrollo, y c) personas desplazadas dentro de los países.

100. El Presidente señaló que el llamamiento interinstitucional unificado no tenía por finalidad obtener recursos para el desarrollo y que hacía falta un trabajo adicional para establecer mecanismos de consulta con el fin de coordinar la movilización de recursos para satisfacer las necesidades de los países. A este respecto, se refirió a la presentación por el PNUD de un documento global sobre la movilización de recursos como una aportación positiva a la labor del

Comité Consultivo en Cuestiones de Programas y de Operaciones (CCCPO) y del Grupo de Tareas Interinstitucional. Al advertir que las actividades de socorro no se llevaban a cabo en el vacío, sino en el contexto del desarrollo y la rehabilitación, manifestó asimismo reconocimiento por la labor que el PNUD había venido realizando con respecto al examen de la conexión entre socorro y desarrollo, refiriéndose a la aportación del PNUD al examen efectuado por el CCCPO de las estrategias de recuperación con posterioridad a los conflictos. Con referencia al documento del PNUD relativo a los nuevos arreglos sobre programación, el Presidente se felicitó asimismo de las iniciativas del PNUD previstas con arreglo al objetivo de asignación de recursos con cargo al fondo básico (partida 1.1.3), que reflejaba una reevaluación y una aportación a la modificación de las relaciones entre el PNUD y otros organismos operacionales. Acogió asimismo con satisfacción la posibilidad de que el PNUD pusiera más recursos a disposición para tener en cuenta las necesidades de los países en situaciones especiales de desarrollo. Al advertir que hacía falta intensificar el trabajo para aclarar las funciones dentro del sistema de las Naciones Unidas con respecto a las personas desplazadas dentro de los países, el Presidente del Grupo de Tareas Institucional señaló la orientación positiva que estaba adoptando el PNUD con miras a aportar mayores aclaraciones con respecto a su propia función en ese terreno.

101. Numerosas delegaciones formularon observaciones sobre la estructura y el contenido de los informes del PNUD y del FNUAP. Varias delegaciones indicaron que el período de sesiones actual no se debería dedicar a examinar el fondo de los informes, actividad que realmente realizaría el Consejo Económico y Social, sino a poner al descubierto cuestiones concretas para someterlas a la consideración del Consejo Económico y Social, junto con recomendaciones. Se formularon observaciones concretas con relación a las cuatro principales esferas de los informes.

102. Cuestiones relacionadas con la forma de presentación. Muchas delegaciones acogieron con satisfacción los informes, que representaban una clara mejora en comparación con los informes anteriores, y encomiaron la forma de presentación común, que facilitaba las comparaciones. Algunas delegaciones habrían preferido un informe común. Otras delegaciones indicaron que los informes hubieran podido proponer opciones con respecto a las recomendaciones dirigidas al Consejo Económico y Social, basadas en un análisis más a fondo de los problemas del que contenían los informes actuales. Los párrafos 2 a 5 del documento DP/FPA/1996/17 (Part II) se mencionaron como un buen ejemplo de cómo se podían analizar las cuestiones en los informes futuros.

103. Actividades complementarias del examen trienal de las políticas. En cuanto al sistema de los coordinadores residentes, varias delegaciones encomiaron los esfuerzos realizados hasta ahora por el PNUD para ampliar los arreglos mancomunados relativos a la contratación, pero instaron a que esos esfuerzos se intensificaran. Una delegación pidió al FNUAP que informara a la Junta Ejecutiva sobre los resultados de las deliberaciones que habían tenido lugar en la reunión de alto nivel del Grupo Consultivo Mixto de Políticas (GCMP) sobre las experiencias adquiridas con el sistema de los coordinadores residentes. Se señaló que el sistema parecía funcionar con más eficacia durante las situaciones de crisis, y convenía examinar los factores que influían en ese resultado. Se pidió al FNUAP que aclarara la función futura de los representantes recién designados del Fondo en el contexto del sistema de los coordinadores residentes.

104. Actividades complementarias de las conferencias importantes. Las delegaciones pidieron aclaraciones sobre los resultados concretos logrados hasta ahora, especialmente sobre el terreno, con respecto al impulso de la coordinación y a la utilización de directrices, como las emitidas por el Grupo de Tareas Interinstitucional sobre la aplicación de las decisiones adoptadas en la Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo. En este contexto, se formularon asimismo preguntas sobre las aportaciones del PNUD y del FNUAP a las próximas conferencias, a saber, Hábitat II y la Cumbre Mundial sobre la Alimentación. Una delegación manifestó su preocupación por la falta de cuestiones demográficas en los documentos de la Iniciativa Especial para África de las Naciones Unidas y pidió información actualizada sobre la integración de los componentes de población y salud reproductiva en la Iniciativa. Se solicitó a ambas organizaciones que informaran a la Junta Ejecutiva de sus estrategias para incrementar la movilización de recursos con el fin de abordar las múltiples cuestiones nuevas que habían surgido en la esfera del desarrollo internacional.

105. Varias delegaciones manifestaron su preocupación por el número reducido de notas sobre las estrategias de los países que se habían realmente completado y preguntaron cuáles eran las razones de esa lentitud. A otra delegación le preocupaba que el enfoque programático, pese a constituir una buena idea, había logrado escasos avances. Con respecto a la ejecución nacional, una delegación pidió aclaraciones sobre la función de las dependencias nacionales de ejecución y sus repercusiones en la creación de capacidad nacional, que según algunas delegaciones era fundamental para que la ejecución nacional diera resultado. Se insistió igualmente en promover la formación de funcionarios públicos y del personal de los proyectos para mejorar la capacidad nacional. Una delegación preguntó al FNUAP cómo se estaba coordinando la revisión de las directrices del Fondo sobre la ejecución nacional con los esfuerzos del PNUD en esta esfera. Varias delegaciones solicitaron más cifras e información sobre la descentralización en el PNUD. Una delegación destacó la necesidad de impulsar la cooperación con las comisiones económicas regionales y otra recomendó cautela con respecto a la creación de mecanismos reforzados mientras estaban siendo objeto de revisión las funciones de las comisiones. Con respecto a los locales comunes, muchas delegaciones se mostraron satisfechas de los progresos logrados y proyectados. Una delegación sugirió que los informes deberían contener más datos acerca de los servicios administrativos comunes. Era necesario ampliar más rápidamente esos servicios, que no deberían incluir sólo redes de información.

106. Colaboración con las instituciones de Bretton Woods. Varias delegaciones insistieron en la conveniencia de establecer una colaboración más estrecha con las instituciones de Bretton Woods, pero alentaron a las organizaciones a informar a la Junta de cualquier problema a este respecto que se pudiera abordar por medio del proceso intergubernamental. Una delegación pidió información sobre las aportaciones del FNUAP a los documentos del Banco Mundial relativos a las políticas y sobre la colaboración del Fondo con los bancos de desarrollo regionales. Se solicitó asimismo información sobre la falta de cualquier acuerdo oficial de cooperación entre el FNUAP y el Banco Mundial. Otra delegación preguntó cómo podían las instituciones de Bretton Woods participar en el proceso de las notas sobre las estrategias de los países.

107. Supervisión y evaluación. Una delegación señaló que los informes deberían aportar más información sobre las repercusiones de las evaluaciones en los

ajustes de las políticas de las organizaciones. Hacía falta más información sobre la evolución reciente de la evaluación en el PNUD, particularmente teniendo en cuenta los debates celebrados en el segundo período ordinario de sesiones de 1996. Con respecto al fortalecimiento de la capacidad nacional para la coordinación de la asistencia internacional, una delegación solicitó aclaraciones al FNUAP sobre la continuidad de la pertinencia de las juntas o dependencias nacionales de población.

108. Actividades humanitarias. Numerosas delegaciones expresaron su agradecimiento por las cuestiones planteadas por el informe y por el Presidente del Grupo de Tareas Interinstitucional. Destacaron la conveniencia de definir la función del PNUD en el contexto humanitario global, especificando que su función no estaba relacionada con el socorro sino con el desarrollo. Dado que las situaciones y las necesidades variaban de un país a otro, se pidieron igualmente otras aclaraciones con respecto a la función del PNUD en sectores como el de las personas desplazadas dentro de los países, la desmovilización y la limpieza de minas. Con la prioridad otorgada actualmente a las situaciones complejas de emergencia, se hizo hincapié en que el PNUD no debía desatender los desastres naturales, en los que la función del coordinador residente había sido importante y la colaboración entre organismos, a menudo ejemplar. Varias delegaciones señalaron también la conveniencia de velar por que se adoptaran medidas prácticas para garantizar la colaboración con el DAH y con las instituciones de Bretton Woods, especialmente el Banco Mundial. Muchas delegaciones manifestaron el deseo de tener la posibilidad de examinar las cuestiones más a fondo y tomaron nota de que volverían a tratar del tema en la serie de sesiones del PNUD sobre el sistema de asignación de recursos con cargo a los fondos básicos.

109. Respuestas. El Administrador Asociado atendió las preguntas y observaciones concretas de las delegaciones. Reconoció que, si bien en el informe se proporcionaba información completa, podría haber contenido además un análisis que orientara las deliberaciones de la Junta Ejecutiva y del Consejo Económico y Social.

110. La contratación de coordinadores residentes se estaba abriendo a otros organismos importantes, además de los pertenecientes al GCMP. Progresivamente, a medida que dedicaban más tiempo a las actividades de coordinación, los coordinadores residentes delegaban tareas funcionales y de representación del PNUD a representantes residentes adjuntos. Esa delegación contribuía a facilitar la clara separación entre las funciones del coordinador residente y las tareas funcionales y de representación del PNUD.

111. Con respecto al enfoque programático, que experimentaba un progreso constante, era necesario esperar los resultados de los exámenes de mitad de período de los programas por países y sus evaluaciones finales, en los cuales se reflejarían los progresos.

112. La nota sobre la estrategia del país era el producto de un proceso formulado por el propio gobierno y el tiempo que llevaba completar dicho proceso dependía del ciclo de planificación nacional y de la cantidad y diversidad de aportes necesarios. Mientras que solamente se habían ultimado nueve notas, otras se hallaban en etapas avanzadas de conclusión o aprobación en 34 países. El proceso de las notas sobre estrategia de los países se había iniciado y se

encontraba en sus primeras etapas en otros 43 países. Ese proceso estaba en marcha en un total de 86 países, lo cual demostraba efectivamente un progreso constante.

113. Con respecto al fomento de la capacidad para la ejecución nacional, la capacitación a nivel de los países comprendía al personal de contraparte de los gobiernos participantes en la ejecución nacional. En la declaración de objetivos del PNUD se insistiría ciertamente en el fomento de la capacidad como parte del entorno incentivador del desarrollo humano sostenible. Actualmente se necesitaban dependencias de ejecución nacionales para asegurar el cumplimiento de los requisitos de presentación de informes en la ejecución nacional.

114. El Administrador Asociado proporcionó datos adicionales sobre la equidad entre hombres y mujeres en el PNUD. Actualmente el 32% de los funcionarios del cuadro orgánico eran mujeres. Los objetivos globales eran del 38% en 1997 y del 50% para el año 2000. Dentro de los objetivos específicos para 1997 las mujeres debían representar el 20% del personal de la categoría D-2 y el 20% de la categoría D-1 y de los 132 representantes residentes 30 debían ser mujeres. En 1996 se habían alcanzado los niveles siguientes: eran mujeres el 20% del personal de la categoría D-2 y el 13% de la categoría D-1; en ese mismo año, de los 132 representantes residentes 25 eran mujeres.

115. Con respecto a la colaboración con el Banco Mundial, el Administrador y el Presidente del Banco habían enviado a los representantes residentes una carta conjunta sobre los medios de mejorar la cooperación a nivel de los países. El Fondo Monetario Internacional también tenía interés en establecer una colaboración más estrecha con el PNUD a nivel nacional. La movilización de recursos a nivel nacional era una importante preocupación operacional del PNUD.

116. Con respecto a la evaluación, en su declaración introductoria ante el Consejo Económico y Social, el Administrador podría incluir información adicional sobre esa cuestión, teniendo en cuenta en particular las deliberaciones celebradas en el segundo período ordinario de sesiones de 1996.

117. El Administrador Asociado aclaró que a nivel mundial se llevaban a cabo actividades complementarias de las conferencias en los tres grupos de tareas interinstitucionales y el recientemente aprobado comité sobre la habilitación y el adelanto de la mujer, y a nivel nacional por conducto de los grupos temáticos bajo la dirección de los coordinadores residentes. Los grupos de tareas interinstitucionales estaban dedicados a producir resultados concretos, como directrices para los coordinadores residentes. Los grupos temáticos a nivel nacional darían lugar más adelante a actividades operacionales coordinadas o conjuntas en apoyo de los resultados de las conferencias.

118. Se esperaba que las actividades complementarias de Hábitat II a nivel interinstitucional se realizarían en el marco de los grupos de tareas interinstitucionales existentes, cuyos programas de trabajo podrían adaptarse para tener en cuenta los resultados de la Conferencia. El PNUD participaba activamente en los preparativos de la Conferencia y había destacado a dos funcionarios a su secretaría. El Secretario General había puesto de manifiesto en el CAC que, como conferencia del sistema de las Naciones Unidas, la Cumbre Mundial sobre la Alimentación debería recibir apoyo de todo el sistema tanto respecto de sus preparativos como de sus actividades complementarias. El

Administrador había firmado, junto con otros jefes ejecutivos del GCMP, una declaración sobre la seguridad alimentaria en el mundo dirigida a la Mesa del Grupo de Trabajo entre períodos de sesiones del Comité de Seguridad Alimentaria Mundial, que estaba preparando la Cumbre Mundial sobre la Alimentación.

119. Con respecto a la descentralización, actualmente los representantes residentes podían aprobar hasta 1 millón de dólares por proyecto o programa. En virtud de los nuevos arreglos sobre programación, se mejoraría la descentralización, unida a la obligación de rendir cuentas, como se pondría de manifiesto en deliberaciones ulteriores de la Junta Ejecutiva. Había nueve centros de experimentación donde se estaba ensayando un mayor grado de descentralización antes de instaurar ese procedimiento en el conjunto de actividades.

120. Por último, con respecto a las actividades humanitarias, el Administrador Asociado destacó la estrecha relación existente entre el PNUD y el DAH, tanto multilateralmente a través del Comité Permanente entre Organismos como bilateralmente mediante grupos de trabajo mixtos. También se estaba colaborando con el Banco Mundial en preparativos conjuntos para la recuperación de Liberia después del conflicto. El Administrador Asociado también confirmó que las actividades de los programas del PNUD se concentraban en la prevención de situaciones de emergencia y de crisis, en la asistencia para el desarrollo apropiada durante las crisis y en la recuperación, y no en actividades de socorro. Citó los ejemplos de la asistencia del PNUD en programas de desarrollo zonal para la reintegración de personas desplazadas: en América Central, Bosnia y Herzegovina, Camboya, Mozambique y Ucrania, entre otros lugares. Destacó que el Administrador había asignado una elevada prioridad a la cuestión de la coordinación de la movilización de recursos para tareas de socorro con la movilización de recursos para el desarrollo. A ese respecto, la labor del CCCPO era importante para reunir a los organismos que se ocupaban del desarrollo y al Banco Mundial, mientras que el Comité Permanente entre Organismos representaba principalmente a los colaboradores en tareas de socorro. Se consideraba que el franco intercambio de información entre esos dos grupos contribuía al examen común de las funciones y a la movilización común de recursos, mientras que se hacía una distinción entre los diferentes mecanismos de recaudación de fondos y la importante función del coordinador residente para movilizar recursos a nivel del país.

121. El Director Ejecutivo Adjunto (Políticas y Administración) agradeció a las delegaciones las observaciones críticas, aunque constructivas, formuladas durante el debate. Informó a la Junta Ejecutiva del debate sobre el sistema de coordinadores residentes que se había celebrado en la reciente reunión de alto nivel del GCMP, sobre la base de las observaciones facilitadas al Administrador por las organizaciones participantes en el GCMP. Se acordó que el PNUD llevaría a cabo un análisis del conjunto de las observaciones y daría a conocer los resultados y las medidas adoptadas al respecto. En el futuro, los organismos también participarían en las evaluaciones de la actuación profesional de los coordinadores residentes. En ese contexto, confirmó asimismo que los representantes del FNUAP recién designados actuarían en el marco del sistema de coordinadores residentes, al cual el FNUAP continuaba prestando su pleno apoyo.

122. Con respecto a las preguntas acerca de la eficacia del enfoque programático, explicó que la experiencia del FNUAP con ese enfoque, que se había

aplicado desde 1977 mediante la formulación de programas por países, había sido satisfactoria y había facilitado la utilización coherente de los fondos para programas. En cuanto a la labor del FNUAP sobre las directrices revisadas en materia de ejecución nacional, destacó que el Fondo consideraba que se trataba de una actividad que afectaba a todo el sistema y que procedía en estrecha consulta con el PNUD. Las directrices revisadas se pondrían en conocimiento de los asociados del Fondo en el CCCPO y el GCMP para recabar sus observaciones. El FNUAP también proseguiría sus esfuerzos por mejorar el fomento de la capacidad nacional en todas las actividades de programas financiadas por el Fondo, incluida la capacitación a nivel nacional.

123. El Director Ejecutivo Adjunto (Políticas y Administración) manifestó que estaba de acuerdo en que la labor realizada sobre el terreno para tener en cuenta los resultados de las cumbres y principales conferencias internacionales exigían mayores esfuerzos. Mencionó que la información obtenida de las oficinas del FNUAP indicaba que las directrices para el sistema de coordinadores residentes relativas a la aplicación de los resultados de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo se estaban utilizando en la labor de grupos temáticos constituidos en muchos países con la orientación del coordinador residente. El FNUAP esperaba recibir otros comentarios de sus oficinas en los países para seguir supervisando la utilización de las directrices. Respondiendo a una pregunta relativa a la nota sobre la estrategia del país, confirmó que éste era el proceso encaminado a crear una visión común del desarrollo y que el GCMP no estaba estableciendo ningún mecanismo paralelo con las evaluaciones comunes por países.

124. Respecto de la pertinencia de los consejos o dependencias nacionales de población, el FNUAP había llevado a cabo evaluaciones de este tipo de mecanismos de coordinación y, con pocas excepciones en países concretos, los había encontrado útiles para formular políticas de población y para coordinar la asistencia externa. El principal desafío para esas instituciones era el de ampliar su labor más allá del sector tradicional de la población, atendiendo al Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo. En relación con la movilización de recursos, convino en la necesidad de intensificar la recaudación de fondos. Declaró que el hecho de que las actividades de promoción se hubieran seleccionado como una de las esferas programáticas básicas para el FNUAP después de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo había aumentado la labor de sensibilización sobre el terreno.

125. Con respecto a los aportes a la próxima Conferencia Hábitat II y a la Cumbre Mundial sobre la Alimentación, explicó que el FNUAP había destacado a un funcionario técnico para contribuir a los preparativos de Hábitat II y que había participado activamente en todas las reuniones preparatorias. Para la Cumbre Mundial sobre la Alimentación, los jefes ejecutivos de las organizaciones participantes en el GCMP habían hecho una declaración conjunta para poner de relieve ciertas cuestiones relacionadas con la seguridad alimentaria que debían recibir mayor atención en el proyecto de plan de acción, como cuestiones de acceso a los alimentos, higiene reproductiva y habilitación de la mujer. Con respecto a la Iniciativa Especial para África de las Naciones Unidas, afirmó que el FNUAP había señalado la ausencia de cuestiones de población en los documentos de la reciente reunión del Comité Directivo de la Iniciativa Especial. Habiendo deliberado, el Comité Directivo había decidido integrar las cuestiones de género

y de población como temas interrelacionados en los planes de ejecución e incluir específicamente la higiene reproductiva como componente de la reforma del sector de la salud. Ese nuevo acuerdo había sido afirmado por el CAC en su reunión del mes de abril.

126. En cuanto a la colaboración con las instituciones de Bretton Woods, el Director Ejecutivo Adjunto (Políticas y Administración) del FNUAP respondió que el Fondo había establecido un acuerdo con el Banco Mundial al efecto de que la información obtenida durante la preparación de los programas por países sería compartida por las organizaciones a fin de evitar toda duplicación de los trabajos y de proporcionar una base común para las actividades a nivel de los países. Además, en muchos países se estaban ejecutando proyectos conjuntos. Subrayó que, a pesar de que no existían acuerdos formales, se celebraban habitualmente consultas sustantivas a todos los niveles de ambas organizaciones. Confirmó que el FNUAP había colaborado estrechamente durante dos decenios con el Banco Asiático de Desarrollo y que también había firmado un acuerdo con el Banco Africano de Desarrollo.

127. La Junta Ejecutiva tomó nota de los informes. A sugerencia de una delegación, se acordó que los informes en cuestión se transmitirían al Consejo Económico y Social y que llevarían, como anexos: a) el extracto del informe sobre el período anual de sesiones de la Junta Ejecutiva del PNUD/FNUAP relativo a la serie de sesiones del FNUAP/PNUD; b) el extracto del informe sobre el período anual de sesiones de la Junta relativo a la aplicación de los nuevos arreglos sobre programación; y c) el extracto del informe sobre el segundo período ordinario de sesiones de 1996 de la Junta relativo a la evaluación.

VI. ARMONIZACIÓN DE LA PRESENTACIÓN DE PRESUPUESTOS Y CUENTAS

128. La Directora de la División de Finanzas, Personal y Administración del FNUAP, hablando en nombre del PNUD y del FNUAP, informó sobre los progresos que venían realizando el PNUD, el FNUAP y el UNICEF para armonizar la presentación de sus presupuestos respectivos. Recordó a las delegaciones el entendimiento que había recibido un amplio apoyo en el segundo período ordinario de sesiones de la Junta Ejecutiva del PNUD/FNUAP y por el que se reconocía que, como medio de promover la comprensión y un proceso más racional de adopción de decisiones, el objetivo de la armonización de los presupuestos era lograr que resultaran más parecidos en cuanto al contenido y la presentación y a los principios fundamentales utilizados en la preparación de cuentas y presupuestos. Subrayó que similitud no significaba igualdad.

129. La Directora informó sobre la labor que se venía realizando sobre esta base. Dijo que en la actualidad la atención se centraba en las esferas siguientes: evaluación de la posibilidad de aplicar al PNUD y al FNUAP el enfoque presupuestario integrado adoptado recientemente por el UNICEF; definición de la distinción entre gastos de las actividades de programas, gastos de apoyo a programas y gastos administrativos; conciliación de los estilos de presentación, especialmente de los relativos a la utilización de recursos; armonización de las clasificaciones presupuestarias; y adopción de una terminología común.

130. La Directora pidió a la Junta Ejecutiva que hiciera suyo el calendario para la ejecución de esa labor, que había sido aprobado recientemente por la Junta

Ejecutiva del UNICEF en su decisión 1996/16. En dicho calendario se preveía la presentación de un informe conjunto al Consejo Económico y Social en su próximo período de sesiones del verano de 1996; un informe oral sobre la marcha de los trabajos, junto con documentos de trabajo, en el tercer período ordinario de sesiones de 1996 de la Junta Ejecutiva del PNUD/FNUAP; y propuestas iniciales sobre armonización a la Junta Ejecutiva del PNUD/FNUAP en su primer período ordinario de sesiones de 1997, una vez transmitidas las propuestas por conducto de la Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto (CCAAP).

131. En el informe oral sobre la marcha de los trabajos, que se presentaría a la Junta Ejecutiva del PNUD/FNUAP en su tercer período ordinario de sesiones de 1996, se incluiría un estudio comparativo de las presentaciones presupuestarias y de las definiciones de términos, así como las medidas necesarias para una ulterior armonización. Las propuestas que pudieran presentarse tendrían en cuenta los debates celebrados en las Juntas Ejecutivas del PNUD/FNUAP y del UNICEF. Lo que se pretendía era utilizar las propuestas de armonización, una vez aprobadas por la Junta Ejecutiva, para presentar en lo posible los presupuestos bienales de 1998-1999. Asimismo, la Directora informó a la Junta de que durante el debate sobre la armonización de presupuestos en la Junta Ejecutiva del UNICEF se había acordado celebrar entre dos períodos de sesiones una reunión de orientación sobre este tema.

132. Las delegaciones que hablaron después de la declaración de la Directora subrayaron la gran importancia que todas atribuían a la armonización de los presupuestos de las tres organizaciones. Varias de ellas dijeron que comprendían lo difícil que resultaba la armonización; no obstante, algunas estimaron que los trabajos no se estaban realizando con toda la rapidez que hubieran deseado. Una delegación expuso la posición de su gobierno en el sentido de que si no se lograba la armonización, esto influiría desfavorablemente en el apoyo que prestara a las organizaciones interesadas. Algunas delegaciones se preguntaron si el calendario propuesto era realista, dada la complejidad de la situación. Una delegación, tras señalar que ya estaba establecido el programa de la CCAAP, preguntó si sería factible presentar la propuesta por conducto de la Comisión.

133. En su respuesta, la Directora declaró que el PNUD y el FNUAP se habían creído en la obligación de mantener informada a la Junta Ejecutiva acerca de los progresos que se estaban haciendo en materia de armonización presupuestaria. Se había presentado un informe al respecto, con documentos de trabajo, a la Junta Ejecutiva en su segundo período ordinario de sesiones de 1996, celebrado hacía seis semanas, en marzo de 1996. El Grupo de Trabajo sobre armonización, establecido por las tres organizaciones, se estaba centrando en la finalización de sus propuestas iniciales para presentarlas a la Junta en su primer período ordinario de sesiones de 1997, tras someterlas a la consideración de la CCAAP.

134. La Directora, con el respaldo del Administrador Asociado del PNUD, destacó que una de las dificultades con que se había tropezado había sido que el UNICEF acababa de adoptar recientemente su propia presentación presupuestaria integrada, que abarcaba únicamente los presupuestos de la sede y de las oficinas regionales, pero no los de las oficinas exteriores. Esto había frenado inevitablemente el proceso. No obstante, tanto el PNUD como el FNUAP eran de la firme opinión de que habría que respetar el calendario propuesto si se quería hacer unas presentaciones presupuestarias armonizadas para 1998-1999. Por otra

parte, en interés de esta armonización, las tres organizaciones deberían trabajar con el mismo calendario. La Directora reiteró que la armonización no requería exactamente las mismas presentaciones, sino que significaba que los presupuestos serían similares, comparables y transparentes, como habían subrayado las delegaciones durante los debates en el período de sesiones anual, así como en el segundo período ordinario de sesiones de 1996. Este era el objetivo que las tres organizaciones se habían comprometido sinceramente a lograr y el calendario propuesto les permitiría alcanzarlo.

135. Varias delegaciones reconocieron las dificultades planteadas por el nuevo presupuesto integrado del UNICEF. Dos delegaciones expresaron la opinión de que este nuevo presupuesto constituía por sí mismo una mejora en la presentación presupuestaria de esa organización. Sin embargo, algunas delegaciones subrayaron que no deseaban que surgieran nuevas dificultades que retrasaran los progresos y resultados que, a juicio de todas, eran fundamentales. Sólo en estas condiciones sería posible respaldar el calendario propuesto como se pedía.

136. En consecuencia, la Junta Ejecutiva tomó nota con agradecimiento del compromiso contraído por el PNUD y el FNUAP de conseguir unos procedimientos presupuestarios armonizados e hizo hincapié en la importancia de ultimar los nuevos procedimientos a fin de que surtieran efectos a partir de los presupuestos para el bienio de 1998-1999. Asimismo, la Junta destacó la importancia de lograr que los procedimientos, que se aplicarían también al UNICEF, contribuyeran lo más posible a la armonización, transparencia y comparabilidad. La Junta hizo suyo el calendario presentado por la Directora en nombre del PNUD y el FNUAP, tal como se consignaba en el párrafo 3 supra y que ya había sido aprobado por la Junta Ejecutiva del UNICEF.

137. La Junta Ejecutiva tomó nota del informe sobre la marcha de los trabajos, presentado verbalmente por el Administrador del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y la Directora Ejecutiva del Fondo de Población de las Naciones Unidas, acerca de la armonización de la presentación de presupuestos y cuentas, así como de las observaciones formuladas al respecto.

II. EXTRACTO DEL INFORME SOBRE EL PERÍODO DE SESIONES ANUAL
DE LA JUNTA EJECUTIVA DEL PNUD/FNUAP RELATIVO A LA
DISPOSICIÓN DE LOS ARREGLOS DE PROGRAMACIÓN

VIII. CUESTIONES RELATIVAS A LOS CICLOS DE PROGRAMACIÓN

A. Aplicación de los nuevos arreglos sobre programación

187. El Administrador Auxiliar y Director de Política y de Apoyo de Programas (DPAP) presentó la nota del Administrador sobre la aplicación de los nuevos arreglos sobre programación (DP/1996/21), en la que se explicaba cómo se estaba poniendo en práctica la decisión 95/23 de la Junta Ejecutiva. Expresó su gran satisfacción por el diálogo muy constructivo que se había establecido hasta la fecha con los miembros de la Junta Ejecutiva en relación con este tema.

188. En su declaración, el Administrador Auxiliar destacó algunas de las esferas principales en las que los nuevos arreglos representaban unos cambios con relación al pasado: el sistema era más flexible e insistía más en la calidad de los programas; estaba basado en los resultados obtenidos y otorgaba más facultades a nivel de los países. Se estaban revisando las reglas sobre ejecución nacional, enfoque programático y cofinanciación en el contexto de la elaboración de los nuevos arreglos sobre programación. Entre otras medidas adoptadas por el PNUD cabía mencionar las siguientes: prestación de asesoramiento técnico a las oficinas en los países en esferas sustantivas básicas; intensificación de la colaboración con los organismos especializados; y experimentación de redes de recursos sobre esferas temáticas relativas al desarrollo humano sostenible. Se había modificado la forma de presentación de los informes a la Junta Ejecutiva sobre el examen de las actividades por países a fin de proporcionar detalles acerca de determinadas actividades de los programas y un análisis de las repercusiones globales de la intervención del PNUD en el desarrollo de los países respectivos.

189. El Administrador Auxiliar hizo observaciones concretas sobre tres de las categorías de asignación de recursos: programas regionales, países con situaciones de desarrollo especiales, y recursos para el apoyo a los coordinadores residentes.

190. El Manual sobre Programación de los Recursos del PNUD (parte II) se distribuyó a los miembros de la Junta Ejecutiva.

Debate

191. En el debate subsiguiente, muchos oradores felicitaron al Administrador Auxiliar por su declaración para aclarar las cuestiones planteadas anteriormente. Se subrayó la necesidad de una gestión eficaz y eficiente de los fondos destinados al desarrollo. Un orador instó a todos los donantes a que incrementaran considerablemente su ayuda oficial al desarrollo en el futuro. Los recursos administrados por el PNUD debían utilizarse como catalizador que estimulara a los donantes multilaterales y bilaterales a aportar contribuciones a los programas y proyectos del PNUD. En este sentido, las directrices debían incluir más información acerca de la estrategia y de las medidas concretas que adoptara el PNUD en la programación por países.

Programación por países (partidas 1.1.1 y 1.1.2)

192. Muchas delegaciones destacaron el papel central que correspondía a los gobiernos nacionales en la elaboración y aprobación de programas en sus países

respectivos. Las directrices actualizadas representaban un paso positivo hacia la aplicación por el PNUD de los nuevos arreglos sobre programación, y se acogió con agrado la adopción de un criterio flexible para adaptarse a la situación de los distintos países. Una delegación pidió que se le concediera más tiempo para estudiar las directrices antes de aprobarlas, y estimó que la estructura de cooperación con el país como plan nacional debería quedar mejor reflejada en las directrices. Una delegación que asistía en calidad de observadora dijo que advertía una complejidad creciente en el proceso de programación del PNUD, que se caracterizaba por los nuevos documentos de programas, la aparición de órganos de supervisión y los numerosos casos de evaluación en el contexto de una asignación decreciente de recursos.

193. Algunos oradores pidieron aclaraciones acerca de la función de la nota de orientación en el proceso de programación y expresaron preocupación ante una posible disminución de las facultades de los gobiernos nacionales. Otro orador declaró que las consultas a que se hacía referencia en el apartado b) del párrafo 5 del documento DP/1996/21 no habían sido objeto de un acuerdo previo y que los procedimientos indicados en el apartado c) del mismo párrafo, según el cual se invitaba a diversas organizaciones a participar en los comités locales de evaluación de los programas para el examen de la estructura de cooperación con el país, eran inaceptables. Un orador sugirió que los gobiernos pudieran proceder a la preparación de los programas por países y la determinación de las necesidades y prioridades aun antes de que quedara terminada la nota de orientación. Otras delegaciones apoyaron la participación de la sociedad civil en la preparación de la nota de orientación e instaron al PNUD a que promoviera la mayor participación posible de estas organizaciones. Sin embargo, el PNUD debía mantener una neutralidad estricta en lo relativo a la selección de las organizaciones civiles pertinentes con las que habría que celebrar consultas. Algunas delegaciones también acogieron con agrado la participación de donantes multilaterales y bilaterales en el comité local de examen y evaluación de programas, mientras otras pidieron aclaraciones sobre el papel del comité. Una delegación declaró que a su gobierno no le sería posible aceptar que otros donantes multilaterales o bilaterales intervinieran en la preparación y examen de la estructura de cooperación con el país respectivo. También insistió en la necesidad del acuerdo previo entre los gobiernos antes de constituir comités locales de examen y evaluación de programas, que deberían comprender fundamentalmente funcionarios del PNUD y del gobierno receptor.

194. Con respecto a las actividades de supervisión y evaluación, una delegación subrayó la necesidad de utilizar los resultados de modo productivo y expresó la esperanza de que los informes fueran críticos y analíticos. Varias delegaciones se mostraron partidarias de que los informes de examen correspondientes a un país determinado se presentaran a la Junta Ejecutiva cada cuatro años, en vez de tener carácter bienal como se preveía en el informe, mientras otra delegación dijo preferir exámenes más frecuentes. Se planteó una cuestión acerca de la conveniencia de normalizar los informes. Una delegación que asistía en calidad de observadora declaró que la supervisión del sistema de evaluación de la asignación de recursos adicionales era excesiva y que deberían reexaminarse las directrices y procedimientos para la asignación de recursos a fin de acabar con la duplicación de órganos y procedimientos.

195. Una delegación puso en duda que la asignación del 60% de recursos con cargo a los fondos básicos del PNUD siguiera permitiendo cierta flexibilidad en la utilización de estos fondos.

Programación regional (partida 1.2)

196. Algunas delegaciones pidieron más aclaraciones sobre el papel de las comisiones económicas regionales, así como sobre la estructura de cooperación regional mencionada en el documento DP/1996/21. Debería evitarse el uso de la palabra "estrategia". Se señaló que el programa regional debería centrarse más en las actividades que se realizaran con más eficacia a nivel regional, tales como las relativas al medio ambiente y al VIH/SIDA. Una delegación preguntó cómo se podrían incorporar los aspectos regionales en la nota sobre la estrategia del país, dado que estas notas no eran universales.

Programación en países con situaciones de desarrollo especiales (partida 1.1.3)

197. Algunas delegaciones formularon observaciones favorables acerca de las directrices elaboradas para la utilización de la partida 1.1.3. Una delegación, en nombre de otras, declaró que, si bien acogía con agrado la iniciativa de elaborar las directrices, sería útil que el PNUD diera más aclaraciones acerca del alcance de los nuevos arreglos y de la insistencia puesta en las actividades de prevención y rehabilitación, frente a las de socorro. Esa delegación aludió a la importancia atribuida al seguimiento de la resolución 1995/56 del Consejo Económico y Social relativa a la coordinación de la asistencia humanitaria, y pidió al PNUD que examinara las nuevas directrices propuestas con el Comité Permanente entre Organismos, creado por la resolución, en particular la propuesta encaminada a elaborar marcos estratégicos comunes que sirvieran de orientación para la asignación de recursos. A continuación, el PNUD debería rendir informe a la Junta Ejecutiva sobre el resultado de las conversaciones en el contexto del seguimiento de la resolución del Consejo. En particular, sería necesario aclarar la propuesta relativa a la asignación de recursos por su relación con los mecanismos de financiación existentes, incluido el proceso de llamamientos unificados. También se sugirió que la propuesta del PNUD destinada a reforzar la función coordinadora para hacer frente a crisis repentinas se examinara con otros organismos. Se acogieron con satisfacción el desarrollo de la ventaja comparativa del PNUD y la formulación de sugerencias y opciones sobre su papel específico y sus responsabilidades operacionales en situaciones de emergencia. Algunas delegaciones subrayaron la necesidad de que el PNUD se concentrara en los aspectos de las situaciones de emergencia relacionados con el desarrollo. Esto significaba que debía hacer hincapié en las actividades de prevención y preparación para casos de desastres como elemento habitual del programa para el desarrollo y potenciar la estabilización y la sostenibilidad en las situaciones posteriores a las emergencias. La reacción del PNUD en estos casos formaba parte de un marco más amplio consistente en un enfoque integrado para la gestión de las crisis. El PNUD, mediante su papel central en las actividades de desarrollo y el sistema de los coordinadores residentes, tenía un papel fundamental que desempeñar para reunir a las distintas partes interesadas. Al efectuar desembolsos de fondos con cargo a la partida 1.1.3, el PNUD debería tener en cuenta la función de los distintos agentes, incluida la propia, y determinar cuál de ellos estaba mejor capacitado para llevar a cabo las actividades necesarias.

198. Se acogió con satisfacción la utilización de las experiencias y lecciones extraídas de la elaboración de las directrices. Se alentó al PNUD a que trabajara estrechamente con otros agentes pertinentes, tales como el Banco Mundial para las actividades de rehabilitación después de una emergencia, o con el ACNUR en la adopción de medidas para responder a situaciones de crisis pendientes. El representante residente desempeñaba una función importante en la coordinación de la respuesta del sistema de las Naciones Unidas por medio del Grupo de las Naciones Unidas encargado de la gestión de las actividades de socorro en caso de desastre. Las delegaciones apoyaron la propuesta de asignación de hasta 200.000 dólares que podría utilizar el coordinador residente para hacer frente con prontitud a situaciones de emergencia.

199. El Director del Departamento de Asuntos Humanitarios (DAH) de la Oficina de Ginebra, hablando en nombre del Secretario General Adjunto encargado del DAH, acogió con agrado la iniciativa del PNUD encaminada a satisfacer las necesidades de los países con situaciones de desarrollo especiales, según se describía en el documento DP/1996/21. Se trataba de una iniciativa importante y necesaria, que estaba basada en la experiencia y reconocía que debía prestarse atención a las actividades de rehabilitación y desarrollo durante los períodos de crisis humanitarias. Declaró que el Secretario General Adjunto encargado del DAH también actuaba como Coordinador del Socorro de Emergencia, con la asistencia del Comité Permanente entre Organismos, y señaló que este Comité no se mencionaba en las directrices. Al referirse al apartado a) del párrafo 9, declaró que daba por supuesto que los marcos estratégicos abarcarían a la vez los programas de socorro y los de recuperación. En este sentido, propuso que la iniciativa del marco estratégico se examinara con los miembros del Comité Permanente entre Organismos a fin de garantizar una definición apropiada de las funciones y obligaciones de los distintos órganos participantes en actividades humanitarias y de desarrollo. También era importante establecer una distinción útil y necesaria entre las actividades de socorro y las de desarrollo a fin de que los distintos mecanismos de movilización de los recursos se utilizaran de la manera más apropiada y eficaz. Asimismo, destacó que era necesario que todas las partes interesadas conocieran claramente sus obligaciones y las responsabilidades en que incurrían por dichas acciones.

Actividades mundiales, interregionales y especiales (partida 1.3)

200. Se plantearon algunas cuestiones acerca del contenido del programa mundial. Una delegación se refirió a la lucha contra la utilización de drogas ilícitas como esfera que podría quedar incluida en los programas mundiales.

Apoyo al sistema de los coordinadores residentes (partida 3.1)

201. Se hizo una pregunta acerca de la financiación de las actividades de información pública a nivel de los países en el contexto del sistema de los coordinadores residentes. Una delegación anunció una contribución de 3 millones de francos suizos en apoyo de las funciones de los coordinadores residentes.

Respuestas de la secretaría

202. El Administrador Auxiliar acogió con agrado las sugerencias formuladas para introducir mejoras en las directrices para la aplicación de los nuevos arreglos

sobre programación y respondió a las preguntas formuladas por las delegaciones. Destacó la importancia del apoyo del PNUD a las esferas prioritarias en las que la organización tenía una ventaja comparativa. El PNUD estaba dispuesto a estudiar la propuesta de presentar los informes por países cada cuatro años. Subrayó que el diálogo previsto en relación con la preparación de las notas de orientación así como con los comités locales de examen y evaluación de programas se llevaría a cabo con pleno conocimiento de las autoridades nacionales. La nota, que era un documento interno del PNUD, desempeñaba un papel muy importante en el proceso de programación al permitir mantener la coherencia dentro de la organización y aprovechar plenamente la experiencia adquirida así como los servicios de expertos disponibles dentro de la organización. Por consiguiente, la nota no tenía por objeto menoscabar la importancia de la estructura de cooperación con el país ni la autoridad nacional. Quedaba claro que las directrices no requerían la aprobación de la Junta Ejecutiva por formar parte de los procedimientos internos del PNUD. No obstante, como "documento vivo", las directrices se irían afinando con el tiempo, por lo que eran de gran utilidad las observaciones formuladas al respecto por la Junta.

203. En cuanto a las comisiones económicas regionales, el Administrador Auxiliar declaró que estaban encargadas de prestar servicios de asesoramiento a los miembros de la región. Los asesores contratados de modo regular o con carácter especial sólo actuaban a petición del país interesado en un programa determinado. Se procuraba establecer un diálogo constructivo con las comisiones regionales a las que correspondía un papel importante en esta esfera. El enfoque basado en la estructura regional constituía un instrumento útil en relación con determinadas cuestiones sectoriales, pero no representaría una estrategia regional para el desarrollo. Las oficinas regionales del PNUD se centrarían en los proyectos de propuestas de programas para luego examinarlos con las partes interesadas en la región. Con respecto al programa mundial, el PNUD se proponía someter una estructura de cooperación mundial a la aprobación de la Junta Ejecutiva en su tercer período ordinario de sesiones de 1996. El problema de las drogas ilícitas se estudiaría en relación con la preparación de la estructura mundial.

204. El Director de la División de Respuesta de Emergencia de la Oficina de Servicios y Apoyo al Sistema de las Naciones Unidas subrayó el papel del PNUD en la esfera del desarrollo, destacando que no era una organización de socorro. Por otra parte, el papel fundamental del PNUD en materia de coordinación consistía en contribuir a la formulación de un enfoque global para atender a las necesidades de los países en situaciones de crisis y velar por que las necesidades de desarrollo recibieran una respuesta integrada. Se refirió a los debates habidos con los coordinadores residentes, el DAH, los organismos de las Naciones Unidas y las organizaciones no gubernamentales con motivo de la formulación de las directrices y confirmó el compromiso del PNUD de continuar los debates y aportar nuevas aclaraciones en el Comité Permanente entre Organismos, en particular sobre los aspectos relativos a la coordinación y al desarrollo de una estructura estratégica, incluida su relación con los mecanismos de financiación existentes. Señaló que, si bien las directrices no mencionaban concretamente el Comité Permanente entre Organismos, sí se referían a la estrecha participación del Grupo de las Naciones Unidas encargado de la gestión de las actividades de socorro en caso de desastre y el Equipo de Coordinación de las Naciones Unidas, que actuaban de extensión operacional del

Comité Permanente a nivel de los países. En respuesta a una pregunta relativa al papel del PNUD en el restablecimiento de la infraestructura esencial, declaró que el PNUD no tenía la intención de duplicar el papel de las instituciones financieras internacionales, ni se proponía utilizar los recursos básicos para aportar capitales destinados a la reconstrucción. Antes al contrario, el PNUD se centraría fundamentalmente en facilitar estudios de evaluación y preinversión. Al ayudar a proporcionar recursos de cofinanciación relacionados con las actividades de rehabilitación, el PNUD mantendría su papel establecido, que consistía en llevar a cabo proyectos en pequeña escala para restablecer la infraestructura básica necesaria para el transporte de mercancías, así como servicios de suministro de agua, saneamiento y electricidad, con el fin primordial de facilitar el reasentamiento de las poblaciones desplazadas y apoyar una actividad económica productiva.

Conclusión

205. El Administrador expresó su agradecimiento a la Junta Ejecutiva por sus observaciones y aseguró que el PNUD colaboraría con sus asociados, en particular en relación con la partida 1.1.3. Era necesario deslindar claramente las esferas de responsabilidad para mantener el vínculo entre las actividades de socorro y el desarrollo. Con respecto a la aplicación de los nuevos arreglos sobre programación, la responsabilidad le incumbía primero a él y luego a la Junta Ejecutiva.

206. El Administrador informó a la Junta Ejecutiva de que se habían producido pequeñas incongruencias en la aplicación de la metodología de distribución de los recursos aprobada en la decisión 95/23. El PNUD estaba efectuando los ajustes necesarios, aunque de escasa importancia, imputándolos a la reserva no asignada, que se había establecido a tal efecto. Las asignaciones de recursos a otros países no resultaban afectadas. Asimismo, informó a la Junta de que la distribución de recursos regionales (con cargo a la partida 1.2) a las distintas regiones se basaría fundamentalmente en los porcentajes respectivos de los objetivos por países para los recursos procedentes de los fondos básicos, pero también se tendría en cuenta el número de países de cada región, ya que esto era necesario para garantizar la viabilidad de los programas regionales.

207. La Junta Ejecutiva tomó nota de la nota del Administrador sobre las cuestiones relativas a los ciclos de programación (DP/1996/21) y de las observaciones formuladas al respecto.

III. EXTRACTO DEL INFORME SOBRE EL SEGUNDO PERÍODO ORDINARIO
DE SESIONES DE 1996 DE LA JUNTA EJECUTIVA DEL PNUD/FNUAP
RELATIVO A LA EVALUACIÓN

XIII. EVALUACIÓN

200. El Administrador informó sobre la evaluación de los acontecimientos en el PNUD desde el primer período ordinario de sesiones de 1996. Señaló que se habían celebrado reuniones regionales de representantes residentes y coordinadores residentes para África, los Estados árabes y América Latina y el Caribe. Por su parte había viajado a 12 países vinculados al programa, entre los que figuraban cinco Estados del Golfo y seis países donantes, en el caso de estos últimos con la finalidad de movilizar recursos básicos. Además, en los últimos meses se había trabajado para adelantar las principales directrices de programación. Entre el 21 y el 24 de febrero de 1996 se había celebrado una reunión de administradores de categoría superior para examinar el proceso de reforma del PNUD. Además, cabía señalar especialmente la formulación de un plan de acción integrado de las Naciones Unidas para seguir de cerca los resultados de las conferencias de las Naciones Unidas y la puesta en marcha de la Iniciativa Especial del Sistema de las Naciones Unidas para África. También había concluido la labor de reasignación.

201. El Administrador pidió a la Junta Ejecutiva que estudiara la posibilidad de racionalizar la frecuencia y composición de sus reuniones con el PNUD a fin de optimizar el diálogo sobre cuestiones sustantivas.

202. La Directora de la Oficina de Evaluación y Planificación Estratégica (OEPE), al presentar el informe del Administrador sobre evaluación (DP/1996/14), dijo que celebraba la oportunidad que se le brindaba de continuar el diálogo con la Junta Ejecutiva sobre la función que cumplía la evaluación en la tarea de ayudar al PNUD a convertirse en una organización más eficaz, con mayores obligaciones de rendición de cuentas y dedicada a aprender.

203. La Directora puso de relieve los logros de la OEPE y los desafíos que tenía por delante y se refirió en particular a las evaluaciones estratégicas efectuadas, la difusión dada a las lecciones aprendidas y la base central de datos de evaluación que se preveía poner a disposición de las oficinas en los países hacia finales de 1996. En 1996 también se publicarían nuevas directrices para las actividades de evaluación. Las cuestiones relativas al cumplimiento y al alcance del programa de trabajo para 1996 presentaban problemas. Con respecto a la cuestión del cumplimiento, dijo que la Oficina proyectaba adoptar dos nuevas medidas: la presentación de un informe anual sobre cumplimiento a la Junta Ejecutiva y la indicación en el plan para la organización para 1996-1997 del programa completo de evaluaciones obligatorias.

204. En el programa provisional de trabajo de la OEPE para 1996 se seguirían abordando las cuestiones más críticas, y se abarcarían tanto las evaluaciones estratégicas como las evaluaciones ordinarias, incluidas las de los programas por países. También se abarcaban importantes trabajos metodológicos, como la finalización de las nuevas directrices necesarias para efectuar la transición al enfoque programático y a los nuevos arreglos sobre programación. Se aplicaría un enfoque integrado para la supervisión, la evaluación y la planificación. Otra innovación fundamental sería la implantación del sistema definitivo de evaluación de la repercusión y los resultados del programa. En el plan de trabajo para 1996 se preveían también actividades de apoyo para la creación de una capacidad nacional de supervisión y evaluación, la continuación de la

colaboración en materia de armonización y otras cuestiones sustantivas derivadas del examen trienal amplio de las políticas efectuado junto con diversos órganos intergubernamentales e interinstitucionales relacionados con actividades de evaluación.

205. La Directora de la OEPE concluyó señalando que el PNUD se convertiría en una organización con una mayor capacidad de rendición de cuentas y dedicada a aprender fortaleciendo los vínculos dinámicos entre la evaluación y las iniciativas estratégicas fundamentales que devolvían a la organización su carácter de entidad basada principalmente en el conocimiento.

206. Para alcanzar ese objetivo, se requeriría el apoyo resuelto de la administración, especialmente con respecto a las tareas de supervisión, evaluación e intercambio de información.

207. Varias delegaciones dieron las gracias al Administrador por su presencia y por la información que había proporcionado sobre las actividades del PNUD desde el primer período ordinario de sesiones de 1996, y, en particular, sobre la evolución del proceso de reforma de la organización.

208. Muchos oradores agradecieron también a la Directora de la OEPE su exposición y la información presentada a la Junta Ejecutiva, que incluía el informe sobre cumplimiento de la evaluación y el plan provisional de trabajo para las actividades de evaluación de 1996.

209. En los debates que siguieron se subrayó la importancia que otorgaban los miembros de la Junta a la función de supervisión y evaluación. Algunos miembros hicieron hincapié en las ventajas del vínculo entre la evaluación y la planificación estratégica, así como en los vínculos entre la evaluación, la calidad de los servicios y el control de calidad y el rendimiento. Expresaron su agradecimiento, además, por la labor llevada a cabo por el PNUD con los países en que se ejecutaban programas para aumentar la capacidad de evaluación. Varias delegaciones encomiaron los esfuerzos del PNUD por mejorar la calidad de las evaluaciones y dar prioridad a dicha función en toda la organización.

210. La Directora de la OEPE respondió directamente a las cuestiones planteadas y a las preguntas formuladas. Entre los asuntos abordados figuraron en particular los siguientes: la confianza entre el PNUD y la Junta Ejecutiva; el cumplimiento; los métodos y criterios de evaluación; la presentación de informes; la difusión de las lecciones aprendidas y los mecanismos para el intercambio de información; la integración de la evaluación en los nuevos arreglos sobre programación y la dedicación de los administradores de categoría superior a las tareas de evaluación y supervisión.

211. Confianza. Una delegación planteó la cuestión de la confianza de los países en que se ejecutaban programas y los países donantes en la labor de evaluación en curso. Se señalaron cinco puntos: a) el examen de las esferas en que se concentraban las evaluaciones; b) la suficiencia de las evaluaciones; c) el grado de importancia de las lecciones aprendidas; d) la creación de una cultura de evaluación en el PNUD; y e) la difusión de información sobre los resultados.

212. Otra delegación advirtió que la naturaleza de la cooperación técnica hacía difícil evaluar la labor del PNUD, pues el concepto de repercusión dependía de factores externos. En ese contexto, se debía examinar la cuestión de la confianza en relación con expectativas claras de los países donantes y los países en que se ejecutaban programas.

213. En su respuesta la Directora de la OEPE recordó las diversas iniciativas adoptadas por el PNUD para señalar a la atención de la Junta Ejecutiva las inquietudes en materia de evaluación, aumentar la transparencia y trabajar en colaboración con otras organizaciones. Reconoció que había que seguir esforzándose por establecer sistemas que produjeran información suficiente sobre el proceso de aprendizaje.

214. Entre la información presentada a la Junta Ejecutiva figuraba la siguiente: el análisis estadístico preparado por la ex Oficina Central de Evaluación y que se presentaba bienalmente a la Junta; el estudio de retroalimentación de 1993, en el que se ponía de relieve la falta de atención prestada a la evaluación; la presentación por la OEPE a la Junta, en 1995, del documento titulado "Replanteamiento de la evaluación", la serie de publicaciones de la OEPE sobre las lecciones aprendidas y la publicación del informe sobre cumplimiento. Además, señaló que, en materia de evaluación y supervisión, la OEPE trabajaba en estrecha colaboración con otras organizaciones y países, entre los que figuraban el Organismo Sueco de Desarrollo Internacional, el Organismo Canadiense de Desarrollo Internacional, los Países Bajos, Noruega y el Japón. En el marco del sistema de las Naciones Unidas, el PNUD tenía la presidencia del Grupo Mixto de Trabajo sobre Evaluación, así como la del subgrupo sobre armonización del Grupo Consultivo Mixto sobre Políticas. En el marco del acuerdo tripartito, en todas las evaluaciones efectuadas por el PNUD a nivel de programas y proyectos participaban otras organizaciones. En el cumplimiento de su mandato de crear una capacidad de supervisión y evaluación, la OEPE estaba trabajando con 30 países en desarrollo y había publicado monografías sobre los sistemas de supervisión y evaluación de 17 países.

215. La Directora de la OEPE añadió que las evaluaciones de la Oficina cumplían con todas las normas exigidas en materia de independencia. Con respecto a la pregunta de si el PNUD estaba aprendiendo lo suficiente mediante las evaluaciones, la Directora citó el ejemplo de la evaluación del sector de la energía, cuyas recomendaciones habían servido de base para la promulgación de una nueva política por la División de Energía Sostenible y Medio Ambiente (SEED). La elección de las esferas que serían objeto de evaluación estaba a cargo de la OEPE, en consulta con la administración. Algunas evaluaciones eran el resultado de una decisión de la Junta Ejecutiva y la Directora recibiría con agrado sugerencias sobre la incorporación de evaluaciones en el programa de trabajo para 1996.

216. Cumplimiento. Con respecto al cumplimiento, muchos oradores expresaron su satisfacción por la publicación del informe de la OEPE sobre la materia, que constituía un avance hacia una mayor transparencia en la presentación de informes. Algunas delegaciones manifestaron preocupación por el hecho de que no se hubiera alcanzado el pleno cumplimiento de los programas y pidieron explicaciones sobre las diferencias entre las distintas regiones en cuanto al grado de cumplimiento. Se destacó el caso de la región de América Latina, donde

se había registrado una abrupta disminución de la tasa de cumplimiento entre 1988 y 1989. Las delegaciones pidieron asimismo aclaraciones sobre la metodología utilizada para reunir información estadística en el informe sobre cumplimiento. Una delegación señaló la discrepancia entre la tasa global de cumplimiento que figuraba en el informe (52%) y la que aparecía en el informe a la Junta de Auditores (80%). Algunos oradores sugirieron que las evaluaciones de proyectos con presupuestos inferiores a 1 millón de dólares de los EE.UU. también fueran obligatorias.

217. La Directora de la OEPE reconoció que el nivel de las tasas actuales de cumplimiento no era aceptable. No obstante, el sistema de supervisión del cumplimiento estaba en vigor y seguía estudiándose la forma de lograr dicho cumplimiento. Con la publicación del informe sobre cumplimiento de los administradores de categoría superior, habían tomado conocimiento del problema y ahora estaban pidiendo a las oficinas regionales explicaciones en relación con sus tasas de cumplimiento. La cuestión se resolvería mediante el plan integrado y los administradores tendrían la obligación de rendir cuentas con arreglo al sistema de evaluación de la actuación profesional.

218. La Directora señaló que la abrupta disminución de la tasa de cumplimiento en la Dirección Regional de América Latina y el Caribe entre 1988 y 1989 coincidía con cifras indicativas de planificación muy bajas en la región, tras la reducción global al comienzo del quinto ciclo de programación, y que dicha disminución se debía a que ahora se daba mayor prioridad a la movilización de recursos. La discrepancia entre las cifras que figuraban en el informe de la Junta de Auditores y en el informe sobre cumplimiento se debía a que en este último se utilizaba ese concepto en el sentido más estricto de la palabra. La Directora anunció que la Oficina estaría a disposición de los miembros de la Junta Ejecutiva para examinar con ellos a fondo el informe sobre cumplimiento después del período de sesiones.

219. Procedimientos y criterios utilizados en la evaluación. Se plantearon dos preguntas sobre si existían criterios a nivel del diseño de proyectos y programas para tener en cuenta las evaluaciones, así como sobre el tipo de criterios para escoger determinadas evaluaciones. Dos delegaciones plantearon también la cuestión de los criterios para medir la repercusión.

220. La Directora de la Oficina respondió que en todas las evaluaciones de programas y proyectos era obligatorio incorporar indicadores del desarrollo humano sostenible y de la creación de capacidad. En el caso de las evaluaciones estratégicas, un factor determinante en la selección era saber encontrar el momento oportuno. La medición de la repercusión se estaba abordando mediante el sistema de evaluación de la repercusión y los resultados de los programas. La Oficina estaba llevando a cabo además con el Organismo Sueco de Desarrollo Internacional un estudio en la materia.

221. Presentación de informes. Las delegaciones expresaron la esperanza de que un nuevo formato para la presentación de informes permitiera a la Junta Ejecutiva elaborar orientaciones claras en materia de política. Algunas delegaciones consideraban que la presentación de informes sobre evaluación debía consolidarse a fin de incorporar un informe anual, los resultados de la labor de evaluación, un informe sobre cumplimiento y el plan de trabajo para la

evaluación; otras propusieron que en los informes se abordaran cuestiones relativas a la ejecución. Dos delegaciones pidieron que en el informe se incluyeran determinados estudios de casos, así como las medidas adoptadas. Con respecto al programa de trabajo para 1996, dos delegaciones propusieron que se incluyera una evaluación concreta sobre la repercusión de la imprevisibilidad de los recursos del PNUD en el programa de desarrollo de los países receptores. Hubo consenso respecto de que se debía afianzar el diálogo entre la Junta Ejecutiva y el PNUD sobre la cuestión de la presentación de informes. Dos delegaciones propusieron que la Oficina informara directamente a la Junta Ejecutiva sobre las principales evaluaciones.

222. Refiriéndose al número de posibles niveles para la presentación de informes, la Directora de la OEPE reiteró que la Oficina necesitaba directrices claras de la Junta Ejecutiva, a fin de preparar un informe anual a la altura de las expectativas. La presentación del informe en el período anual de sesiones en lugar del segundo período de sesiones permitiría a la OEPE reunir información más completa. La Directora convino también en presentar a la Junta los resultados de la evaluación estratégica.

223. Difusión de las lecciones aprendidas y mecanismos de información sobre los resultados. Tres delegaciones subrayaron la importancia del mecanismo de información sobre los resultados para incorporar las lecciones aprendidas en la programación. Pidieron que se explicara cuál era la relación entre la OEPE, las oficinas regionales, las oficinas en los países, los organismos de ejecución y los gobiernos, así como la forma en que colaboraban para intercambiar información y las lecciones aprendidas. Los miembros de la Junta Ejecutiva dijeron que reconocían la complejidad de supervisar la incorporación de las recomendaciones en materia de evaluación en la programación y la ejecución pero instaron al PNUD a continuar sus esfuerzos en esa esfera y a seguir mejorando los mecanismos de información sobre los resultados. Algunas delegaciones formularon preguntas sobre las posibilidades de acceso, para los países receptores, a los resultados de la evaluación.

224. La Directora de la OEPE se comprometió a suministrar información pormenorizada sobre el sistema descentralizado de evaluación del PNUD. Con respecto a la disponibilidad de los resultados de la evaluación, confirmó que todos los países tenían acceso a la base de datos del Comité de Asistencia para el Desarrollo de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos y que la base de datos sobre evaluación del PNUD se pondría a disposición de los países del programa en diciembre de 1996. Además, a través de la Internet se podrían obtener lecciones extraídas de la labor de evaluación.

225. Incorporación de las lecciones aprendidas en los nuevos arreglos sobre programación. Varias delegaciones subrayaron la importancia de la evaluación en el contexto de los nuevos arreglos sobre programación.

226. Compromiso de los administradores de categoría superior con la evaluación y la supervisión. Tres delegaciones hicieron hincapié en la función determinante que cumplían los administradores de categoría superior del PNUD en la tarea de velar por que se reconociera debidamente la importancia de la evaluación y la supervisión en todos los niveles de la organización.

227. Una delegación propuso que la evaluación y la supervisión se convirtieran en objetivos fundamentales del próximo plan de organización. Se formularon al Administrador preguntas sobre el compromiso de los administradores de categoría superior con la evaluación y la supervisión.

228. El Administrador reafirmó su confianza absoluta en la capacidad de la OEPE para resolver las cuestiones a su cargo y declaró su voluntad de subsanar las deficiencias que había puesto de relieve la Junta Ejecutiva. Se procuraría alcanzar el máximo grado de cumplimiento y los funcionarios deberían rendir cuentas directamente. Se aplicarían normas estrictas de evaluación con respecto a los recursos básicos y a la financiación conjunta. Se reforzarían los mecanismos de información sobre los resultados para velar por que los resultados de la evaluación incidieran directamente en la programación y las políticas. El Administrador pidió también a la Junta Ejecutiva que reconfirmara el lugar que ocupaba en la organización y la estructura de la OEPE manteniendo juntas la funciones de evaluación y de planificación estratégica.

229. Con respecto a la cuestión de la confianza de los donantes, el Administrador subrayó que se estaba exigiendo a todas las instituciones que dieran pruebas de eficacia y produjeran resultados, y que la evaluación era una forma de velar por que se logaran dichos resultados.

230. La Directora de la OEPE, en sus observaciones finales, dio las gracias a la Junta Ejecutiva por la importancia que atribuía a la evaluación y celebró que se le hubiere brindado la oportunidad de sostener un diálogo continuo para mejorar la calidad de las evaluaciones en el PNUD.

231. La Junta Ejecutiva adoptó la siguiente decisión:

96/20. Evaluación del PNUD

La Junta Ejecutiva:

1. Reconoce la importancia de la evaluación y la supervisión como mecanismos que proporcionan información sobre los progresos y las consecuencias de las actividades del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo para todos los participantes en dichas actividades, todo el personal del Programa y para la Junta Ejecutiva;

2. Destaca la importancia fundamental de aplicar a la planificación y la gestión las lecciones extraídas del proceso de supervisión y evaluación a fin de mejorar continuamente la calidad de los resultados de la organización, y la necesidad de que este concepto sea compartido por todo su personal;

3. Pide al Administrador que, en ese contexto, y mediante el mecanismo del plan de organización, vele por que la evaluación y la supervisión queden firmemente establecidas en la mentalidad de administración del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, entre otras cosas:

a) Realzando el carácter de la rendición de cuentas y de la supervisión y evaluación del desempeño del personal y los programas en el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo de manera que todas sus divisiones reconozcan su importancia vital;

b) Examinando y revisando, según proceda, y sobre la base de las "iniciativas para el cambio" y los nuevos arreglos sobre programación, los sistemas y criterios para elegir temas de evaluación; el manejo de las evaluaciones de la ejecución operacional del Programa en sus esferas principales de actividad; las posibilidades de evaluaciones conjuntas con otros organismos de las Naciones Unidas; y las medidas que debe adoptar el personal del programa, incluido el establecimiento de objetivos claros a todos los niveles;

c) Vinculando el cumplimiento de los procedimientos de supervisión y evaluación con los sistemas de gestión de personal y de presentación de informes del Programa;

d) Informando sobre los resultados de las evaluaciones estratégicas a la Junta Ejecutiva;

4. Pide al Administrador que vele por que la labor de evaluación tenga el grado necesario de independencia para que las evaluaciones sean objetivas; y que presente un informe a la Junta Ejecutiva en su período anual de 1997 sobre los progresos alcanzados en la aplicación de la presente decisión.

29 de marzo de 1996
