



**Junta Ejecutiva
del Programa de las
Naciones Unidas para
el Desarrollo y del
Fondo de Población de
las Naciones Unidas**

Distr.
LIMITADA

DP/1997/15
3 de marzo de 1997
ESPAÑOL
ORIGINAL: INGLÉS

Período de sesiones anual de 1997
Nueva York, 12 a 23 de mayo de 1997
Tema 7 del programa provisional

INFORMES DIRIGIDOS AL CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL

Informe anual del Administrador

ÍNDICE

	<u>Página</u>
<u>Primera Parte.</u> ACTIVIDADES COMPLEMENTARIAS PARA LA APLICACIÓN DE LAS RESOLUCIONES 47/199 Y 50/120 DE LA ASAMBLEA GENERAL Y LA RESOLUCIÓN 1996/42 DEL CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL	3
<u>Segunda Parte.</u> SEGUIMIENTO DE LA RESOLUCIÓN 50/227 DE LA ASAMBLEA GENERAL	11
<u>Tercera Parte.</u> ACTIVIDADES COMPLEMENTARIAS DE LA RESOLUCIÓN 1996/36 DEL CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL Y DE LAS DECISIONES ADOPTADAS EN LAS CONFERENCIAS PRINCIPALES DE LAS NACIONES UNIDAS, INCLUIDA LA EJECUCIÓN DE LOS PROGRAMAS DE ACCIÓN APROBADOS EN ELLAS	14
<u>Cuarta Parte.</u> SEGUIMIENTO DE LA RESOLUCIÓN 1996/43 DEL CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL	15

Objetivo

De conformidad con las resoluciones del Consejo Económico y Social 1996/36, 1996/42 y 1996/43, el presente informe se somete a consideración en un formato común para la presentación de informes convenido entre el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), el Fondo de Población de las Naciones Unidas (FNUAP) y el Programa Mundial de Alimentos (PMA). En el informe se tienen en cuenta las observaciones y recomendaciones de la Junta Ejecutiva que figuran en su informe al Consejo correspondiente a 1995.

Medidas de la Junta Ejecutiva

La Junta Ejecutiva tal vez desee tomar nota del presente informe y transmitirlo al Consejo, junto con sus observaciones.

Primera Parte

ACTIVIDADES COMPLEMENTARIAS PARA LA APLICACIÓN DE LAS RESOLUCIONES 47/199 Y 50/120 DE LA ASAMBLEA GENERAL Y LA RESOLUCIÓN 1996/42 DEL CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL

I. INTRODUCCIÓN

1. En el transcurso de 1996, el PNUD, en colaboración con otros organismos de las Naciones Unidas, continuó aplicando las medidas acordadas por la serie de revisiones trienales de política llevada a cabo por la Asamblea General que culminó en la aprobación de la resolución 50/120 de la Asamblea General.

2. El PNUD comenzó a aplicar la resolución 50/120 de la Asamblea General en total consonancia con el proceso de gestión instituido de conformidad con el párrafo 52 de la resolución que figura en el anexo II del informe titulado "Actividades operacionales de las Naciones Unidas para la cooperación internacional para el desarrollo: Marcha de los trabajos en la aplicación de la resolución 50/120 de la Asamblea General" (E/1996/64). En dicho informe se presta la debida atención a los recursos, al fomento de la capacidad y a la coordinación regional y entre oficinas exteriores, que el Consejo habrá de examinar en su período de sesiones sustantivo de 1997 en relación con el informe del Secretario General sobre la marcha de los trabajos. En consecuencia, el presente informe se centra en cuestiones que atañen concretamente al PNUD.

II. CUESTIONES RELACIONADAS CON LOS PROGRAMAS

A. Enfoque programático

3. El PNUD ha desempeñado una función clave en el logro de un criterio común respecto del enfoque programático que se ha incluido en el manual de consulta sobre actividades operacionales, publicado en 1996 por el Comité Consultivo en Cuestiones de Programas y de Operaciones (CCCPO) con apoyo sustantivo y financiero del PNUD. Se están realizando gestiones para seguir perfeccionando su aplicación en todas las regiones donde el PNUD realiza actividades. En febrero de 1997, el PNUD participó en un seminario del CCCPO sobre las mejores prácticas en relación con el sistema de coordinadores residentes. En ese seminario se examinó y perfeccionó el criterio común a nivel de todo el sistema de las Naciones Unidas sobre el enfoque programático teniendo en cuenta la experiencia ganada a nivel de países. La publicación del manual del CCCPO, y concretamente su sección relativa al enfoque programático, pone de manifiesto el apoyo que han recibido el concepto y la práctica del enfoque programático a nivel de todo el sistema. Pese a que se ha logrado de cierta manera el consenso respecto del concepto de enfoque programático, su aplicación real varía en gran medida y no se ha generalizado aún entre los organismos de las Naciones Unidas. En 1997, el PNUD hará una evaluación estratégica del enfoque programático, desde su propia perspectiva, para analizar su aplicación, determinar las limitaciones y formular recomendaciones.

4. Los organismos rectores, la Junta Ejecutiva y el Consejo tal vez deseen reconocer y seguir promoviendo el alcance del enfoque programático a nivel de todo el sistema y los esfuerzos que están llevando a cabo el PNUD y el CCCPO en esta dirección.

B. Armonización de los ciclos y los procedimientos de programación

5. Durante 1996, el PNUD participó activamente en el Subgrupo de armonización de las políticas y los procedimientos de programación del Grupo Consultivo Mixto de Políticas y presidió el Subgrupo de armonización de la ejecución y gestión del ciclo de programación a nivel de países del Grupo Consultivo. En el momento de redactar el presente informe se habían armonizado los ciclos de programación de 27 países. En otros 54 países se habrán armonizado en 1999 y probablemente en fecha posterior se logre armonizar los de otros 26. Ocho países constituyen casos especiales, ya que, por diversas razones, es poco probable que se logre armonizar sus ciclos de programación en el futuro previsible. El PNUD ha hecho aclaraciones a las oficinas de países en el sentido de que los nuevos arreglos de programación con un ciclo financiero renovable de tres años están en total consonancia con la armonización de las estructuras de cooperación del PNUD con el país y los arreglos de programación de otros organismos con el país, ya que el factor determinante para la armonización es el propio ciclo de planificación del país. Dado que el ciclo rotativo de tres años del PNUD es un simple dispositivo de gestión financiera, lo ideal es que el período de planificación de las estructuras de cooperación con el país y los programas de otros fondos y organismos coincidan con el período de planificación correspondiente del gobierno nacional interesado.

6. El PNUD participó en la realización de la evaluación común para los países, práctica del Grupo Consultivo Mixto encaminada a racionalizar la reunión de datos socioeconómicos a nivel de países a los efectos de preparar, supervisar y evaluar los programas por países. Se prevé que, una vez terminadas, las directrices de la evaluación común para los países se distribuyan en marzo de 1997. La evaluación común para los países será el fundamento de todos los programas por países en el actual ciclo de programación. Durante el actual período de programación éste servirá también de base para examinar y ajustar los programas a medida que evolucionen.

7. Los organismos rectores tal vez deseen reconocer los progresos alcanzados hasta la fecha por el Grupo Consultivo Mixto de Políticas, así como hacer suyo y seguir promoviendo el uso de la evaluación común para los países como instrumento de vital importancia para garantizar la compatibilidad y la armonización entre los programas por países de los distintos fondos y programas.

C. Manual de consulta sobre actividades operacionales

8. Como se señaló en el informe sobre el seguimiento de las decisiones adoptadas por el Consejo Económico y Social en su período de sesiones sustantivo de 1996, el CCCPO publicó, gracias a la sustancial asistencia financiera y especializada del PNUD, un manual de consulta sobre actividades operacionales que se está distribuyendo a todas las oficinas de países y que se convertirá en una estructura unificadora con arreglo a la cual cada organismo realizará sus

actividades utilizando sus propios procedimientos operacionales detallados. El manual será el común denominador de un criterio conceptual común respecto de las actividades operacionales. Se trata de un instrumento flexible que será objeto de actualizaciones constantes. Como resultado de un seminario del CCCPO celebrado en febrero de 1997, la secretaría del Comité comenzó a actualizar algunos capítulos del manual.

9. Los organismos rectores tal vez deseen reconocer que el manual del CCCPO es una respuesta concreta a nivel de todo el sistema al llamamiento en favor de un manual común emanado de una legislación intergubernamental como son las resoluciones de la Asamblea General 47/199 y 50/120, y alentar a su perfeccionamiento y ampliación.

D. Fomento de la capacidad

10. En 1996, el fomento de la capacidad siguió siendo un instrumento primordial en manos del PNUD para ayudar a los países que tienen programas a luchar por el objetivo del desarrollo humano sostenible. La evaluación del PNUD realizada por los Gobiernos de Dinamarca, la India, el Reino Unido y Suecia en 1995 se incorporó a los esfuerzos del PNUD en el ámbito de la formulación de políticas. El PNUD cuenta con una experiencia de 40 años en el fomento de la capacidad, por lo que el tema central de la evaluación ha sido la ventaja relativa del PNUD en el fomento de la capacidad en países que tienen programas, mientras que las intervenciones dispersas a nivel de base es preferible dejarlas a las organizaciones de la sociedad civil. En 1996, además del hincapié que se hizo en la necesidad de perfeccionar la buena gestión de los asuntos públicos, se reafirmó la importancia del fomento de la capacidad, sobre todo en la gestión y coordinación de y por los nacionales, como parte integrante de la misión del PNUD. Al fomento de la capacidad en el que participó el PNUD en decenios pasados se pueden atribuir en gran medida los logros de los países recientemente industrializados que están surgiendo ahora como donantes. Para que se apruebe, cualquier estructura de cooperación de los países relacionada con el ciclo de programación que comienza en 1997 debe estar orientada explícitamente al fomento de la capacidad. Como complemento de su evaluación, el PNUD ha aceptado un fondo fiduciario de Dinamarca por el equivalente de unos 8 millones de dólares para sus nuevas iniciativas en materia de fomento de la capacidad en países concretos que tienen programas.

11. Un importante subconjunto de actividades de fomento de la capacidad es el que se relaciona con el fomento de la capacidad para la coordinación y gestión de la ayuda. En un estudio titulado "Coordinación y ordenación de la ayuda: tarea para el PNUD", publicado por el PNUD en 1996 se establece la estrategia y la política del PNUD en la esfera de la coordinación y la gestión de la ayuda y se reconoce que ambas funciones son responsabilidad primordial de los gobiernos de los países que tienen programas, ya que la función del PNUD es prestar asistencia a los países, a petición de éstos, para fortalecer su capacidad en esa esfera y también prestarles apoyo directo para a) el proceso de coordinación y gestión mediante mecanismos como mesas redondas y b) el sistema de coordinadores residentes.

12. Los organismos rectores tal vez deseen reconocer los progresos logrados por el PNUD en la definición de su función relacionada con el fomento de la capacidad y estimularle a que siga perfeccionándola con miras a que se centre más concretamente en esa función en sus actividades operacionales y a que promueva la integración de su función relativa a los programas a) contribuyendo a fomentar la capacidad nacional de coordinación y gestión de la ayuda y b) prestando apoyo directo al proceso de coordinación.

E. Vigilancia y evaluación

13. En 1996, el Subgrupo de armonización de las políticas y los procedimientos de programación del Grupo Consultivo Mixto de Políticas dio los toques finales a las directrices comunes sobre vigilancia y evaluación, que el PNUD ha distribuido a todas las oficinas de países. Estas directrices son el resultado de un amplio examen de los procedimientos de vigilancia y evaluación por el Grupo Consultivo Mixto y constituyen un conjunto único de parámetros basados en una terminología y en conceptos comunes definidos en actividades previas del Grupo. Se centran en la vigilancia y la evaluación a nivel de proyectos y programas y recomiendan un enfoque común respecto de los exámenes de mitad de período de los programas de países y de las estructuras de cooperación con los países.

14. El Grupo Mixto de Trabajo sobre Evaluación, presidido por el PNUD, se reunió en Ginebra en noviembre de 1996 e intercambió información y propuestas en relación con el aumento de la coordinación entre las oficinas de evaluación del sistema de las Naciones Unidas y las instituciones de Bretton Woods. Se examinaron cuestiones como los sistemas de clasificación de la actuación profesional en el Comité de Asistencia para el Desarrollo y el Banco Mundial y cuestiones relativas a la evaluación, la vigilancia y la armonización.

15. El PNUD está en proceso de establecer un sistema más amplio para incorporar las experiencias ganadas en sus foros de gestión y adopción de decisiones. En la actualidad están en funcionamiento diversos mecanismos para difundir esas experiencias y promover su aplicación en nuevos proyectos y programas, entre ellos:

a) La descentralización de la memoria institucional, en la que en una base de datos de la Oficina Central de Evaluación, que contiene actualmente más de 1.500 resúmenes, se registran los resúmenes de las distintas evaluaciones de proyectos y programas. Esta base de datos se está rediseñando en un formato más manejable por el usuario y se está descentralizando a todas las dependencias del PNUD en la sede y las oficinas exteriores, así como a otros organismos del sistema de las Naciones Unidas y a donantes. El fácil acceso a la base de datos permitirá a los administradores de proyectos y programas conocer las mejores y las peores prácticas de evaluación anteriores en sectores, temas, regiones o países análogos;

b) Capacitación y cursillos. A este respecto, el PNUD llevó a cabo cursillos subregionales en nuevas dimensiones de la vigilancia y la evaluación en Kuala Lumpur y Praga, en los que se hizo hincapié en la aplicación de las experiencias ganadas. Asistieron funcionarios del PNUD de contratación

nacional, funcionarios de gobierno encargados de evaluación y representantes de las organizaciones no gubernamentales;

c) Publicación y difusión de todos los resultados de la evaluación temática de la estrategia. Los informes de evaluación abarcan sistemáticamente una sección sobre resultados, evaluaciones y lecciones aprendidas y se distribuyen a un público amplio dentro del PNUD, incluida la Junta Ejecutiva y los organismos donantes; a otros organismos del sistema de las Naciones Unidas y a instituciones académicas y otros órganos a los que aportan sus contribuciones los expertos en evaluación;

d) Aplicación de las lecciones aprendidas. No deberá considerarse ningún proyecto o programa nuevo para su aprobación por el Comité de Supervisión de la Gestión de Programas del PNUD ni los comités de evaluación de proyectos de las direcciones regionales antes de que se haya realizado una búsqueda amplia de las experiencias pertinentes y hasta que la aplicación de esas lecciones se haya incorporado en el diseño de los proyectos o programas de que se trate.

16. Con miras a seguir fortaleciendo sus capacidades de vigilancia y evaluación, el PNUD ha establecido los objetivos siguientes: a) adaptación de los requisitos y directrices actuales sobre vigilancia y evaluación a los nuevos arreglos de programación; b) introducción de nuevos adelantos metodológicos que han surgido de la comunidad internacional de donantes; c) incorporación de nuevas modalidades, como la ejecución nacional, el enfoque programático y el desarrollo con participación, en el sistema de vigilancia y evaluación; d) consecución de un sistema armonizado de vigilancia y evaluación para todos los organismos de las Naciones Unidas, y e) incorporación de las lecciones aprendidas de la experiencia con miras a revertirlas en el sistema. En 1996, la Oficina de Evaluación y Planificación Estratégica del PNUD revisó las directrices sobre vigilancia y evaluación preparadas en 1988, teniendo en cuenta los objetivos antes mencionados.

17. Desde la aprobación de la modalidad de ejecución nacional, el PNUD se ha mantenido especialmente activo en el fortalecimiento de la capacidad nacional de vigilancia y evaluación. Se están ejecutando proyectos encaminados concretamente a desarrollar las capacidades nacionales de vigilancia y evaluación en el Brasil, Colombia, El Salvador, Guyana, Kenya, Marruecos y Sudáfrica. Seminarios como éstos, que fomentan la participación de los funcionarios públicos encargados de evaluación, contribuyen a desarrollar la capacidad de los gobiernos en esta esfera.

18. El PNUD promueve la realización de evaluaciones conjuntas, en las que participen otros organismos cuando a todas luces participan en un proyecto o programa y podrían aportar una valiosa contribución al proceso de evaluación. Las evaluaciones conjuntas han arrojado resultados satisfactorios a nivel nacional, pero son más difíciles de coordinar en la sede debido a que las directrices y los requisitos sobre vigilancia y evaluación no están armonizados en la práctica entre los diferentes organismos de las Naciones Unidas y a que el proceso de negociación es más lento y más complejo. Una medida práctica adoptada por el PNUD respecto de las evaluaciones conjuntas de los organismos de las Naciones Unidas es una evaluación de las actividades de cooperación con Cabo Verde, en la que participaron el PNUD, el UNICEF, el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA), la Organización de las Naciones Unidas para la

Agricultura y la Alimentación (FAO), la Organización Mundial de la Salud (OMS), la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (ONUUDI).

19. A nivel central, el PNUD emprendió seis evaluaciones fundamentales en 1996, entre ellas, las de a) los proyectos sobre medio ambiente ejecutados en América Latina y el Caribe; b) los esfuerzos para fortalecer la labor de los coordinadores residentes; c) los programas mundiales, interregionales y regionales; d) la reserva especial del Programa del quinto ciclo; e) las modalidades de cofinanciación y f) la práctica relativa a la gestión y la reforma del sector público en la región de los Estados árabes. En lo que atañe a la formulación de políticas y al nuevo diseño del programa, el PNUD ha dependido cada vez más de evaluaciones temáticas y estratégicas amplias como éstas, debido a que posibilitan sacar experiencias de una amplia muestra de proyectos y programas, mientras que las evaluaciones de determinados proyectos arrojan datos que son muy difíciles de generalizar.

20. Los organismos rectores tal vez deseen tomar nota de los progresos alcanzados por el PNUD en la esfera de la vigilancia y la evaluación y alentar la continuación de esfuerzos encaminados a la armonización efectiva de las actividades de vigilancia y evaluación entre los fondos, los programas y los organismos del sistema de las Naciones Unidas.

F. Coordinación entre las oficinas exteriores y a nivel regional

21. El seguimiento integrado de las conferencias de las Naciones Unidas creó la oportunidad para coordinar actividades de la Organización a tres niveles, es decir, a nivel mundial, por intermedio del Comité Administrativo de Coordinación (CAC) y sus equipos de trabajo mixtos; a nivel regional, mediante reuniones regionales de los organismos miembros del CAC, presididas por los secretarios ejecutivos de las comisiones económicas regionales; y a nivel de países, por medio de los equipos de tareas que funcionan dentro del sistema de coordinadores residentes.

22. En 1996 el PNUD siguió promoviendo consultas periódicas con los secretarios ejecutivos de las comisiones regionales mediante la celebración de dos reuniones del Administrador, el Administrador Asociado y los secretarios ejecutivos en relación con cada uno de los dos períodos de sesiones del CAC. La colaboración entre el PNUD y las comisiones regionales abarca el análisis de políticas, la participación en reuniones regionales, el intercambio de información y esfuerzos conjuntos en la ejecución de proyectos. En 1996 se determinó para cada región un nuevo proyecto experimental que sirviera de instrumento para el diálogo sobre políticas entre el PNUD y la comisión correspondiente respecto de temas programáticos de interés para las regiones.

23. En lo que respecta a la coordinación a nivel de países, en 1996 el PNUD continuó financiando la función de coordinador residente en una cuantía de aproximadamente 100 millones de dólares anuales. Esta cifra también cubre los gastos de personal del coordinador residente y el personal de apoyo directamente relacionado con esta función, y representa cerca de la tercera parte del presupuesto administrativo anual de la oficina del país para el apoyo directo a las actividades del sistema de las Naciones Unidas y del coordinador residente.

Concretamente, el PNUD ha adoptado medidas para fortalecer el sistema de coordinadores residentes mediante a) la ampliación de la lista mancomunada de selección de candidatos para incluir a otros organismos; b) la financiación operacional de la labor de coordinadores residentes per se en 1996, medida que se ajusta perfectamente a las nuevas disposiciones aprobadas por la Junta para 1997-1999; c) la ampliación de los programas de capacitación realizados en relación con el Instituto Superior del Personal de las Naciones Unidas en Turín; d) apoyo al proceso de gestión elaborado por las Naciones Unidas para asegurar la puesta en práctica de la resolución 50/120 de la Asamblea General; e) la preparación de evaluaciones más rigurosas de los resultados de la gestión y de la actuación profesional del personal; f) el aseguramiento de la coherencia y coordinación de las políticas tanto a nivel de la sede como a nivel de países mediante el cumplimiento de las responsabilidades de coordinación encargadas al Administrador por el Secretario General. Entre las cuestiones pendientes más importantes relacionadas con el sistema de coordinadores residentes figura el aumento de los compromisos con el sistema de todos los asociados del sistema y el fortalecimiento de la base legislativa para la función de los coordinadores residentes.

24. Los organismos rectores tal vez deseen reconocer la contribución hecha por el PNUD a la coordinación en las oficinas exteriores y a nivel regional y seguir estimulando la armonización de la coordinación a los niveles mundial, regional y de países.

II. ADMINISTRACIÓN, PERSONAL Y FINANZAS

A. Sistemas de auditoría de la gestión y de rendición de cuentas sobre la ayuda

25. En 1996 prosiguió la colaboración directa entre los servicios de auditoría interna del PNUD y los de los organismos de las Naciones Unidas. Se celebraron consultas sobre el establecimiento de bases de datos de los resultados comunes de las auditorías, la necesidad de garantizar que las auditorías de la gestión tuvieran tal alcance que propiciaran una acción correctiva coordinada y la utilización de contratistas externos para la realización de auditorías internas. Por su parte, el PNUD estableció el objetivo de asegurar que la rendición de cuentas óptima fuera uno de sus cinco objetivos administrativos para 1996. En la consecución de este objetivo, a) amplió el alcance de las auditorías de manera innovadora y económica, estableciendo centros de servicios regionales, uno para África y el otro para Asia; b) estableció una estructura de rendición de cuentas que abarcara todos los sistemas de administración fundamentales a los efectos de la ejecución en 1997; c) estableció mecanismos, tales como el Comité Permanente de Responsabilidades Personales y Obligaciones Financieras, para garantizar la rápida revisión y adopción de decisiones en relación con el debido proceso; d) estableció una base de datos para supervisar la ejecución de la auditoría interna; e) estableció procedimientos transparentes y de revisión por funcionarios de igual nivel para las evaluaciones del personal, la contratación, los ascensos y las asignaciones de trabajo; f) consolidó todos los casos en que hubiera que rendir cuentas a una sola base de datos; g) aplicó procedimientos para pedir responsabilidades personales por pérdidas ante la organización y la imposición de sanciones por infracciones del Reglamento y la Reglamentación Financiera Detallada; h) aseguró que todo el personal reciba periódicamente

información de las medidas adoptadas cuando ocurren infracciones; e i) aumentó el porcentaje de cumplimiento de las auditorías de proyectos con ejecución nacional de un 8% en 1989 a un 70% en 1996.

B. Armonización de la forma de presentación del presupuesto

26. En cumplimiento de la decisión 94/30 de la Junta Ejecutiva del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y del Fondo de Población de las Naciones Unidas (FNUAP) se han logrado grandes progresos en la armonización de las formas de presentación del presupuesto. Un informe titulado "Armonización de la presentación de los presupuestos: PNUD, FNUAP y UNICEF" (DP/1997/2, E/ICEF/1997/AB/L.3), que se presentó a la Junta en su primer período ordinario de sesiones en enero de 1997 contenía una propuesta para un formato común para la presentación de los presupuestos de apoyo bienales, un compendio de los términos y definiciones comunes y una metodología común para la preparación de las estimaciones presupuestarias. Las juntas ejecutivas correspondientes aprobaron el formato común a raíz de la celebración de consultas directas entre sus divisiones de finanzas, las cuales posteriormente informaron a las juntas.

C. Locales comunes y servicios administrativos

27. Con la presidencia del PNUD en 1996, el Subgrupo de Locales y Servicios Comunes examinó las medidas adoptadas para establecer locales comunes y acordó que debían mejorarse la metodología y las directrices operacionales para el establecimiento y funcionamiento de locales comunes, así como el mandato del Subgrupo. En particular, el Subgrupo hizo notar la ausencia de conocimientos técnicos en las esferas de gestión de los servicios y de bienes raíces. En sus consultas con los organismos homólogos, el PNUD ha puesto de relieve la importancia de los servicios comunes como requisito previo para el establecimiento de locales físicos comunes.

28. El Subgrupo espera que, con la asistencia de los consultores en materia de gestión de bienes raíces que tienen amplios vínculos internacionales, se obtengan los siguientes productos en 1997: mandato revisado del Subgrupo; definición de criterios concretos y directrices operacionales para la propiedad o la enajenación final de bienes; y directrices operacionales para el establecimiento de locales comunes en el futuro, que abarquen, entre otras cuestiones, la distribución de gastos y servicios, la fiscalización de gastos, la gestión de proyectos y la enajenación parcial o total o la ampliación de propiedades y una metodología de análisis de costos y beneficios para la adopción de decisiones en la esfera de locales y servicios comunes.

29. Los organismos rectores tal vez deseen reconocer los progresos alcanzados hasta la fecha en relación con los locales y servicios comunes y reafirmar la necesidad de aumentar la eficacia mediante, entre otras cosas, la consolidación de las infraestructuras administrativas de las organizaciones, estableciendo, en cooperación con los gobiernos anfitriones, servicios comunes y, según proceda, locales comunes.

Segunda Parte

SEGUIMIENTO DE LA RESOLUCIÓN 50/227 DE LA ASAMBLEA GENERAL

I. EVALUACIÓN ANALÍTICA DE LAS CONSECUENCIAS PARA LAS ACTIVIDADES OPERACIONALES DE LAS ÚLTIMAS TENDENCIAS OBSERVADAS EN MATERIA DE RECURSOS BÁSICOS Y DE OTRA ÍNDOLE

30. Un análisis de las tendencias en la disponibilidad de recursos del PNUD en 1996 y en años anteriores indica un constante crecimiento estable de los recursos generales atribuible primordialmente a los incrementos de los recursos no básicos, al tiempo que se observa que los recursos básicos han permanecido estancados. Las cuotas anuales pagaderas a los recursos básicos del PNUD durante el quinto ciclo han fluctuado de una cifra máxima de 1.177.900.000 dólares en 1992 a 903 millones en 1995 y a una cifra estimada de 850 millones de dólares en 1996. Las promesas de contribuciones durante 1997 y otras estimaciones hechas indican que los recursos básicos en este año excederán en algo los 850 millones previstos para 1996. Los recursos generales, que abarcan tanto los recursos básicos como los no básicos, han crecido, no obstante, durante el mismo período de 1.739.100.000 dólares en 1992 a 1.925.000.000 dólares en 1995, mientras que la cifra estimada para 1996 se calcula en 2.000 millones de dólares. La conclusión es totalmente evidente: todos los contribuyentes al PNUD, tanto los donantes tradicionales como los países que tienen programas, han experimentado como grupo limitaciones en la ampliación de la financiación básica. Un análisis de las causas de este fenómeno indicaría los medios que debe movilizar el PNUD a fin de seguir siendo una organización con una financiación sólida.

II. RECOMENDACIONES PARA INCREMENTAR LOS RECURSOS BÁSICOS

31. Los recursos básicos siguen siendo el medio primordial de proporcionar asistencia multilateral, imparcial y universal, y seguirán siendo el fundamento de la base de recursos del PNUD. Ninguna organización puede ser verdaderamente lateral si no cuenta con recursos básicos. Las donaciones a los recursos básicos del PNUD ahora pueden dirigirse a grupos de países más pequeños y a un número más reducido de actividades que se relacionan con el desarrollo humano sostenible. Esos países y actividades no sólo coinciden con los intereses de determinados grupos de países donantes sino que también ponen de manifiesto los resultados de conferencias importantes de las Naciones Unidas, como la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social, de ahí que representen el consenso de la mayoría de las naciones.

32. Ahora bien, está resultando difícil ampliar el caudal de las contribuciones a los recursos básicos. Los nuevos donantes en particular tienen más interés en sus propias regiones o en países con los que más tengan vínculos geográficos, históricos y culturales. Posiblemente sus objetivos no sean los mismos que los de los donantes tradicionales en lo que respecta al grupo relativamente pequeño de países de bajos ingresos que pueden beneficiarse más de los recursos básicos, razón por la cual tienden a procurar fondos fiduciarios o planes de participación en los gastos relacionados con proyectos cuyos objetivos sean los suyos propios o los de las regiones o determinados países de esas regiones, en lugar de donar a los recursos básicos del PNUD. Las restricciones

presupuestarias de los donantes tradicionales principales parecen estar imponiendo actualmente una cifra máxima a las contribuciones para los recursos básicos del PNUD aun cuando esas actividades en su mayor parte se utilicen para propiciar el desarrollo humano sostenible en países de bajos ingresos y, por consiguiente, pongan de manifiesto claramente los objetivos de la ayuda a esos donantes.

33. Por esas razones, tal vez se puedan adoptar los tres criterios siguientes para aumentar las contribuciones a los recursos básicos:

a) Hacer al PNUD más eficiente y transparente de manera de aumentar su atractivo en momentos en que los principales donantes tradicionales tal vez estén reduciendo su propia infraestructura y sus instituciones de ayuda. El PNUD, centrando su atención en un grupo análogo de países y haciendo del desarrollo humano sostenible su objetivo general, tal vez pudiera convertirse en un medio cada vez más atractivo para los donantes tradicionales. En una reunión de alto nivel sobre cooperación multilateral celebrada en 1996 por el Comité de Asistencia para el Desarrollo de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), se instó a todos los donantes a reflexionar seriamente acerca de los medios de alcanzar la mejor combinación posible entre la ayuda bilateral y multilateral. El PNUD y sus organismos homólogos tienen que demostrar la eficiencia, transparencia y credibilidad de la ayuda multilateral como vehículo para alcanzar los objetivos finales del desarrollo sostenible centrado en la población que la comunidad mundial suscribió en la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social;

b) Demostrar a los nuevos donantes que, a medida que continúa la globalización de la economía, los países a los que se destina la financiación básica del PNUD pueden convertirse en asociados económicos de los nuevos donantes y que las contribuciones a los recursos básicos ayudan a esos posibles asociados a desarrollarse y sentar las bases para el logro de beneficios mutuos a largo plazo. Una tarea gigantesca es tratar de convencer a los donantes a que contribuyan a los recursos básicos, ya que las donaciones a los fondos no básicos les proporcionan un mayor control del destino de sus donaciones, pero deben estar convencidos si se quiere lograr que la cooperación multilateral sobreviva;

c) Buscar contribuciones adicionales a los recursos básicos entre los países que son receptores netos y a la vez son los principales beneficiarios de la financiación básica.

III. OBJETIVOS ADOPTADOS

34. La introducción del objetivo de movilización de recursos como elemento integrante de la estructura de cooperación con el país evidencia el reconocimiento de la importancia tanto de los recursos básicos como de los no básicos en los próximos años y, en particular, constituye un reconocimiento de que los recursos básicos no son suficientes para cumplir los objetivos de la estructura de cooperación con los países. El objetivo de movilización de los recursos servirá también como base que permita la evaluación de los programas una vez que se movilicen los recursos, ya que constituye un indicador elocuente de la pertinencia de cualquier programa para los donantes y receptores. El

objetivo de movilización de recursos pone de manifiesto a las claras el carácter descentralizado de la estrategia actual de movilización de recursos del PNUD. Incumbe a los funcionarios en el país, tanto los del gobierno anfitrión como los de la oficina del PNUD, hacer todo lo que esté a su alcance para que el objetivo de movilización de recursos sea una realidad.

IV. PRIORIDADES Y PROGRAMAS CONVENIDOS POR LA JUNTA EJECUTIVA

35. Un conjunto de decisiones significativas aprobadas por la Junta Ejecutiva, entre ellas las decisiones 94/16 y 95/23 han cambiado el mecanismo mediante el cual el PNUD moviliza y asigna sus recursos. Ya no se hace tanto hincapié en el sistema de la cifra indicativa de planificación (CIP) basada en el cumplimiento de requisitos sino en un objetivo para la destinación de recursos con cargo al fondo básico basado en los resultados económicos, en el que se reconoce explícitamente la interdependencia entre los recursos básicos y los no básicos. Los recursos básicos y no básicos deben interactuar positivamente de manera que cuando uno aumente, aumente el otro, para que funcione la estructura de cooperación. Todas las estructuras de cooperación con el país que ha de examinar la Junta en 1997 recogerán esas decisiones. El desglose sectorial de la asignación de recursos del PNUD también está en proceso de cambio de manera tal que se destaquen más las esferas de desarrollo humano sostenible, incluidas a) la erradicación de la pobreza; b) empleo; c) el género en el desarrollo; d) el medio ambiente y e) la buena gestión de los asuntos públicos. El PNUD espera que estos grandes cambios en la estructura y el contenido atraigan a los donantes tradicionales y a los nuevos de manera que contribuyan a los fondos básicos que deben seguir siendo el centro vital del PNUD.

V. FUENTES Y MODALIDADES NUEVAS E INNOVADORAS PARA LA FINANCIACIÓN DE LAS ACTIVIDADES OPERACIONALES

36. Dado que este tema se va a examinar con todo detalle en un informe del Secretario General a la Asamblea General preparado de conformidad con el párrafo 17 de la sección I, del anexo I, de la resolución 50/227, al que el PNUD está contribuyendo por separado, en el presente documento sólo se harán algunas observaciones al respecto. El PNUD ha reconocido que las corrientes de recursos privados son ahora mucho menores que la asistencia oficial para el desarrollo y, como parte de su estrategia de movilización de recursos, está tratando de aprovechar al sector privado como otra fuente de financiación sin comprometer ninguno de los principios de neutralidad en la asistencia multilateral. En 1996, el PNUD elaboró un proyecto de directrices que se utilizarán para aceptar las contribuciones del sector privado.

37. Los organismos rectores tal vez deseen tomar nota de la situación del PNUD en lo que respecta a la financiación básica y no básica y reafirmar la importancia fundamental de la financiación básica, promover el apoyo constante de todos los contribuyentes a la financiación básica del PNUD y reconocer que el incremento de los recursos básicos propiciará también el crecimiento de los recursos no básicos. En consonancia con la legislación, como la contenida en la decisión 95/23 de la Junta Ejecutiva, los organismos rectores tal vez deseen también alentar al PNUD y a sus organismos homólogos a que procuren activamente nuevas fuentes y modalidades de financiación, incluidos países que no figuren en el grupo de donantes tradicionales, cuya capacidad de contribución a la cooperación internacional para el desarrollo haya aumentado en los últimos años.

Tercera Parte

ACTIVIDADES COMPLEMENTARIAS DE LA RESOLUCIÓN 1996/36 DEL
CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL Y DE LAS DECISIONES ADOPTADAS
EN LAS CONFERENCIAS PRINCIPALES DE LAS NACIONES UNIDAS,
INCLUIDA LA EJECUCIÓN DE LOS PROGRAMAS DE ACCIÓN
APROBADOS EN ELLAS

38. En 1996 el PNUD participó en los cuatro grupos interinstitucionales establecidos por el CAC para constituir un mecanismo integrado de seguimiento de las principales conferencias de las Naciones Unidas, en el que se reconoció que los resultados de las conferencias eran complementarios y que el seguimiento en relación con temas concretos debe tener en consideración los resultados de todas las conferencias. A raíz de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social, el PNUD adoptó medidas para que la erradicación de la pobreza se convirtiera en centro de atención de su labor concreta en materia de desarrollo humano sostenible. Esta esfera también se ha seleccionado como tema que se reitera en todas las conferencias principales. El PNUD y los coordinadores residentes a los que presta apoyo hicieron gestiones en 1996 para ayudar a los países en la elaboración de estrategias amplias contra la pobreza y promover un apoyo coordinado de las Naciones Unidas a esas estrategias.

39. La finalidad primordial de los grupos interinstitucionales es velar por que se preste apoyo a nivel de la sede a los coordinadores residentes y a los equipos de las Naciones Unidas en los países de manera que puedan prestar una ayuda eficaz a los gobiernos e instituciones nacionales en el cumplimiento de los objetivos y compromisos de las principales conferencias de las Naciones Unidas. A nivel de países, el objetivo es pasar a una nueva etapa de coordinación interinstitucional que se oriente a los objetivos y no al simple intercambio de información.

40. Entre los cuatro grupos figura uno sobre servicios sociales básicos para todos, presidido por el FNUAP; uno sobre empleo y modos de vida sostenible, presidido por la OIT; otro sobre el medio ambiente propicio para el desarrollo económico y social, y el último sobre la mujer y la igualdad de género. Tras la presentación de la estructura integrada para el seguimiento de las conferencias de las Naciones Unidas para el Comité de Asistencia para el Desarrollo (CAD) de la OCDE en una reunión de alto nivel celebrada en 1996, el Administrador del PNUD organizó una reunión con la presidencia del CAD de la OCDE y los presidentes de los grupos interinstitucionales del CAC. Se acordó que se elaboraría un plan de trabajo conjunto para garantizar la complementariedad de los esfuerzos en la aplicación de la estrategia descrita en una publicación del CAD de la OCDE titulada "Conformando el siglo XXI" y de una estructura integrada para el seguimiento de las conferencias de las Naciones Unidas, mecanismos que en lo esencial cuentan con los mismos objetivos.

41. A nivel de países, el PNUD proporcionó financiación directa a las actividades del sistema de coordinadores residentes para el seguimiento de las conferencias. En la India, por ejemplo, se estableció una dependencia de apoyo interinstitucional de las Naciones Unidas como parte de la Oficina del Coordinador Residente para ayudar a diseñar la estructura común de los organismos de las Naciones Unidas. Los organismos de las Naciones Unidas en Kazakstán han establecido cuatro grupos temáticos encargados del seguimiento de

la Conferencia de las Naciones Unidas. Estos grupos se ocupan respectivamente de servicios sociales, desarrollo sostenible, empleo y adelanto de la mujer. Los organismos de las Naciones Unidas en Nigeria han establecido cinco grupos temáticos que trabajan en las esferas de la erradicación de la pobreza, el desarrollo social, el fomento de la capacidad, la creación de empleos y los modos de vida sostenibles, así como la agricultura sostenible y el desarrollo ecológico. El equipo nacional de las Naciones Unidas en Filipinas apoya el programa de reforma social del Gobierno, un plan integrado que abarca los resultados de algunas conferencias nacionales y de las Naciones Unidas. Los equipos de tarea locales establecidos son una reproducción de los que se han creado a nivel mundial. Además, el PNUD siguió siendo en 1996 la secretaría de la iniciativa especial de las Naciones Unidas para África destinada a facilitar la aplicación del Nuevo programa de las Naciones Unidas para el desarrollo de África y de las medidas relacionadas con este continente, que se han aprobado en las conferencias importantes de la Organización.

42. Con el respaldo otorgado en la resolución 50/227 de la Asamblea General a la modalidad de los equipos de tarea interinstitucionales pequeños como instrumento de trabajo central del CAC a los efectos de elaborar programas interinstitucionales conjuntos a niveles operacionales, el PNUD continuará aportando recursos financieros y humanos para apoyar esos grupos interinstitucionales tanto en la Sede como a nivel de países.

43. Los organismos rectores tal vez deseen tomar nota de los progresos alcanzados por el PNUD y por otros fondos, programas y organismos de las Naciones Unidas en el seguimiento integrado de las conferencias y alentar la plena integración de todas las actividades de seguimiento de las conferencias, incluidas las de la Cumbre Mundial sobre la Alimentación, en la estructura común del CAC y el sistema de coordinadores residentes a nivel de países, como se pidió en la legislación contenida en las resoluciones de la Asamblea General 50/227 y 51/171.

Cuarta Parte

SEGUIMIENTO DE LA RESOLUCIÓN 1996/43 DEL CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL

44. El PNUD logró progresos significativos en 1996 en la aplicación de la resolución 1996/43 del Consejo Económico y Social, como se pone de manifiesto en particular en los nuevos acuerdos con el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial, y en la cooperación mantenida a nivel de países en varios casos conocidos.

45. En julio de 1996, los jefes ejecutivos del FMI y del PNUD firmaron una importante carta conjunta dirigida al personal de ambos organismos, en la que exhortaban a sus funcionarios a colaborar más estrechamente en la asistencia técnica reciente y en marcha, las notas sobre la estrategia de los países (cuando lo pidieran los gobiernos) y los documentos normativos, y destacaban la necesidad de aumentar la colaboración en los países que han salido de una crisis o están abocados a ella y en países que ejecutan programas que suponen reformas orientadas al mercado y transición.

46. El principal acontecimiento en la colaboración entre el PNUD y el Banco Mundial fue la firma de un acuerdo de coordinación de la ayuda entre ambos organismos que, si bien centra su atención primordialmente en las funciones complementarias del Banco y del PNUD en las reuniones en mesa redonda y las de los grupos consultivos, también introdujo un nuevo lenguaje en relación con otros tipos de reuniones como las de coordinación de la ayuda, el desarrollo de las capacidades, la función de las organizaciones no gubernamentales y el sector privado, el Programa Especial de Asistencia del Banco Mundial para África y las situaciones posteriores a los conflictos. Este acuerdo constituye el marco para la aplicación por el PNUD del párrafo 17 de la resolución 1996/43, en que se pide al sistema de las Naciones Unidas y a las instituciones de Bretton Woods que aumenten su cooperación en la preparación, el análisis y el seguimiento de las reuniones en mesa redonda y de los grupos consultivos celebradas para promover debates de política.

47. Un grupo de trabajo mixto sobre vigilancia de la pobreza, integrado por representantes del Banco Mundial, el UNICEF y el PNUD, se reunió en octubre de 1996 para determinar la creación de una página de presentación conjunta en la Internet sobre vigilancia de la pobreza, poner a prueba cuestionarios sobre indicadores básicos del bienestar en las oficinas exteriores y analizar la forma de hacer una evaluación de la pobreza con participación de las tres entidades, como parte de un sistema integrado de vigilancia de la pobreza. En junio de 1996 se creó el Grupo Consultivo de Ayuda a la Población más Pobre. Tanto el PNUD como el Fondo de las Naciones Unidas para el Desarrollo de la Capitalización (FNUDC) son miembros de este grupo que se especializa en microfinanzas. El Banco Mundial y el PNUD también suscribieron un memorando de entendimiento para fortalecer su relación de trabajo en lo que respecta a la cooperación técnica para el fomento de la capacidad nacional en las esferas de vigilancia y evaluación.

48. Otra esfera de colaboración importante entre el PNUD, el Banco Mundial y el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente sigue siendo el Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM). En la octava reunión del Consejo del FMAM, que se celebró en octubre de 1996, se aprobó el programa de trabajo del PNUD, que abarca siete proyectos nacionales y tres proyectos regionales, por un total de 50,5 millones de dólares.

49. La preparación y ejecución de proyectos sigue siendo una forma importante de colaboración entre el PNUD y el Banco Mundial a nivel de países. La característica es que mediante la financiación de consultores y de estudios, el PNUD contribuye a la preparación de proyectos de inversiones que posteriormente son financiados por el Banco Mundial. Además, los gobiernos han decidido utilizar los ingresos que perciben de los componentes de cooperación técnica que son parte de los préstamos del Banco Mundial como contribuciones de participación en los gastos a los proyectos del PNUD en el mismo sector. Desde el punto de vista de los países prestatarios, la principal ventaja de esos arreglos es la aplicación expedita de esos componentes de los proyectos de inversiones mediante la participación del PNUD.

50. Otro logro en la esfera de la colaboración a nivel de países fue la realización de un estudio, por parte de la Oficina de Servicios y Apoyo al Sistema de las Naciones Unidas, en el que participaron 105 coordinadores residentes, acerca del estado de las relaciones entre las Naciones Unidas y las

instituciones de Bretton Woods. El informe analítico de este estudio puso de manifiesto que existe, en general, una relación satisfactoria y estrecha, pero también se hizo notar el deseo de muchos coordinadores residentes de mantenerse informados de las misiones y consultas que realizan las instituciones de Bretton Woods a nivel de países, sobre todo en cuestiones que interesan a todo el sistema.

51. El grupo de trabajo de altos funcionarios de las Naciones Unidas encargado del fortalecimiento de la colaboración entre la Organización y las instituciones de Bretton Woods siguió reuniéndose y preparando un informe que contendrá recomendaciones concretas en esferas como países en circunstancias especiales, intercambio de información, colaboración a nivel de países y coordinación de políticas, así como presentación de informes a los organismos intergubernamentales. El informe servirá de base para los informes del Secretario General al Consejo Económico y Social y a la Asamblea General en relación con este tema.

52. De manera que el alcance de la colaboración entre el PNUD y las instituciones de Bretton Woods es cada vez más sustantiva y se orienta cada vez más a la política, en consonancia con las disposiciones de la resolución 1996/43. Esto representa un cambio respecto de las relaciones tradicionales en las cuales el PNUD se encargaba en lo fundamental de financiar la asistencia técnica ejecutada por las instituciones de Bretton Woods.

53. Los organismos rectores tal vez deseen tomar nota de los logros alcanzados por el PNUD en lo que respecta a las relaciones con las instituciones de Bretton Woods y alentar a que se sigan logrando progresos en esta nueva esfera de diálogo sustantivo sobre políticas y a que prosiga la cooperación tradicional en la preparación y ejecución de proyectos.
