



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

Distr.
LIMITADA

DP/1998/L.15
22 de abril de 1998
ESPAÑOL
ORIGINAL: INGLÉS

Segundo período ordinario de sesiones de 1998
Nueva York, 20 a 24 de abril de 1998
Tema 2 del programa provisional

INFORMES DIRIGIDOS AL CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL

Proyecto de informe

Informe del PNUD

1. El Administrador presentó el informe del PNUD al Consejo Económico y Social (DP/1998/14). Señaló que se había preparado siguiendo un formato común convenido entre el PNUD, el FNUAP, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) y el Programa Mundial de Alimentos (PMA). El informe era particularmente oportuno, ya que 1998 sería un año decisivo tanto para el funcionamiento del PNUD, como para las características y el nivel de las actividades operacionales para el desarrollo de todo el sistema de las Naciones Unidas. Se estaba preparando la revisión trienal amplia de las políticas a ese respecto, que daría lugar a resoluciones del Consejo Económico y Social y de la Asamblea General en las que se evaluaría la actuación del PNUD y se fijaría la estrategia para las operaciones de desarrollo de las Naciones Unidas en los años próximos. En el informe también se destacaban los desafíos a que tenía que enfrentarse el PNUD, al igual que todas las demás organizaciones con tareas de desarrollo, en el cumplimiento de su mandato general relativo a la erradicación de la pobreza en un momento en que se estaban reduciendo los recursos multilaterales para el desarrollo.
2. Señaló también que la longitud del informe se había limitado en cumplimiento de los requisitos de la Junta Ejecutiva, y también que se facilitaría información detallada sobre las cuestiones de que trataba el informe en el informe anual del Administrador, que se presentaría en el período de sesiones anual de 1998.
3. La revisión trienal amplia se hallaba en un estado avanzado de preparación y constituía una oportunidad para evaluar de manera pormenorizada muchas de las cuestiones relativas a las actividades operacionales que habían planteado

oficiosamente los Estados Miembros, incluso en el Consejo Económico y Social. El PNUD había contestado detalladamente a los cuestionarios de la revisión y colaboraba con el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas en la preparación del informe para el Consejo y para la Asamblea General. El Administrador destacó que el punto de partida de la revisión debía ser el programa de reforma del Secretario General, que la Asamblea General había hecho suyo en su resolución 52/12 A y B.

4. El Administrador presentó un panorama general de los tres ámbitos de debate relacionados con el informe dirigido al Consejo Económico y Social: la presencia de las Naciones Unidas a nivel de los países; el Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo; y las cuestiones de financiación.

5. La reforma del Secretario General había servido para reforzar la presencia de las Naciones Unidas a nivel de los países mediante el sistema de coordinadores residentes, en cumplimiento de lo dispuesto en las resoluciones de la Asamblea General 48/209, 47/199 y 50/120. Continuaban las deliberaciones entre los miembros del Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo y su Comité Ejecutivo con respecto al fortalecimiento del sistema de coordinadores residentes. El PNUD gestionaba y financiaba el sistema de coordinadores residentes y, habida cuenta de las disposiciones relativas al vínculo existente entre los cargos de Representante Residente del PNUD y Coordinador Residente, reafirmado por el Secretario General, aplicaba, con otros programas y fondos, políticas y medidas concretas para fortalecer el sistema general de coordinadores residentes. Entre las medidas en este sentido figuraban la ampliación de la base de selección de candidatos cualificados (en el año anterior, 11 de las 35 personas seleccionadas como coordinadores residentes provenían de organizaciones distintas del PNUD); unas evaluaciones de la competencia y unas metodologías de valoración más específicas; y estrategias generales para ampliar los servicios y locales comunes.

6. Con otros miembros del Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo, el PNUD había iniciado 18 actividades piloto del Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo. La primera reunión conjunta de las Juntas Ejecutivas del PNUD/FNUAP y del UNICEF se había celebrado en enero de 1998 con objeto de examinar la experiencia piloto del Marco de Asistencia para Viet Nam. Durante el actual período de sesiones de la Junta se celebraría una reunión conjunta oficiosa como complemento de la reunión de enero. Una cuestión que se había planteado en el primer período ordinario de sesiones era la necesidad de seguir esforzándose en racionalizar los instrumentos de programación de diversos fondos y programas, con el objetivo general de dar inicio al Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo al comienzo de un ciclo de programación común. Se requería una mayor racionalización del proceso. El PNUD consideraba que la propiedad nacional era esencial para lograr la conformidad con las prioridades de los países en los que se ejecutaban programas, en torno a las cuales giraban todas las actividades del sistema de las Naciones Unidas. En julio de 1998 se iniciaría una revisión del proceso piloto del Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

7. Si bien la cuestión de la financiación no se trataba detalladamente en el informe dirigido al Consejo Económico y Social, cabría destacar el importante proceso que se llevaba a cabo bajo la dirección de la Junta Ejecutiva. El grupo especial de trabajo de composición abierta era un mecanismo muy importante para

crear y afianzar vínculos de colaboración con los donantes tradicionales y nuevos, los países en los que se ejecutaban programas, la Secretaría y la Junta Ejecutiva.

8. El Administrador señaló que el PNUD había continuado colaborando estrechamente con el Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/SIDA y, a nivel de los países, se había fortalecido la capacidad del sistema de coordinadores residentes para apoyar la ampliación de la lucha contra la epidemia. Era necesario que se facilitaran más fondos y que se incorporase la cuestión en las políticas generales a fin de reforzar las actividades normativas y operacionales relacionadas con el VIH/SIDA.

9. Respecto de las actividades complementarias de las conferencias mundiales, atendiendo a lo solicitado en la resolución 1997/6 del Consejo Económico y Social, el Administrador indicó que los equipos de tareas interinstitucionales creados por el Comité Administrativo de Coordinación habían servido para estimular el funcionamiento de equipos interinstitucionales a nivel nacional, que trabajaban bajo la dirección del coordinador residente. Dado que los equipos de tareas habían sido sustituidos por mecanismos menos estructurados basados en el establecimiento de redes, el Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo era esencial para que conservaran su impulso. Las conferencias mundiales habían tenido en el PNUD efectos profundos, uno de cuyos aspectos era haber convertido la erradicación de la pobreza en el objetivo fundamental de la labor del PNUD. La fusión de mecanismos normativos a nivel mundial había servido para orientar los marcos de cooperación nacional, así como las actividades piloto del Marco de Asistencia.

Deliberaciones

10. Muchas delegaciones intervinieron para formular observaciones sobre el informe. Agradecieron al Administrador sus comentarios introductorios, que ofrecían un análisis y una información adicionales al informe. La mayoría de los oradores alentaron al PNUD a hacer que los futuros informes al Consejo Económico y Social fueran menos descriptivos y contuvieran más análisis, con inclusión de gráficos y cifras. El informe debería poner de relieve los aspectos principales respecto de los cuales el Consejo pudiera prestar asesoramiento, así como indicar los problemas. Una delegación subrayó que los informes debían contribuir a potenciar el progreso en las actividades de erradicación de la pobreza en los países en que se ejecutaban programas. Otra delegación, apoyada por muchas otras, pidió que el PNUD, el FNUAP y el UNICEF prepararan una lista integrada de medidas respecto de las cuales el Consejo pudiera prestar asesoramiento a los fondos y programas, que se presentaría al Consejo en su período de sesiones sustantivo de 1998. El PMA también podría estar incluido en esa actividad.

11. Varios oradores acogieron con satisfacción que se hubiera incluido información sobre la labor del Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo y sobre el Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo en el informe y en la declaración del Administrador. Se destacó la necesidad de aumentar la coordinación, evitar las superposiciones y garantizar la economía. Se solicitó más información sobre la distinción entre los instrumentos de programación del Marco de Asistencia, la nota sobre la estrategia del país y el marco de cooperación nacional. Según muchas delegaciones, los organismos

especializados de las Naciones Unidas debían participar en el proceso del Marco de Asistencia. Una delegación solicitó información adicional sobre el marco jurídico del Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo a nivel de los países. Otra subrayó que el Marco de Asistencia debía situarse bajo la dirección del país en el que se ejecutaba el programa y reflejar el control por parte de dicho país. Se solicitó información sobre la forma en que el mandato del PNUD en materia de desarrollo humano sostenible se interrelacionaba con los mandatos del FNUAP y el UNICEF en el proceso del Marco de Asistencia. Una delegación pidió más información sobre las demoras en la aplicación de los servicios comunes a nivel de los países.

12. Se acogieron con satisfacción las medidas adoptadas para reforzar el sistema de coordinadores residentes. Entre esas medidas figuraban la ampliación de la base de selección de candidatos para puestos de coordinador residente, incluso mediante la adscripción de funcionarios y el mejoramiento de los criterios de selección y examen. Se formuló una pregunta sobre el número de coordinadores residentes procedentes de otras organizaciones en 1994 en relación con 1998 y sobre cuántas mujeres ocupaban actualmente puestos de coordinadores residentes. La cuestión de la financiación del sistema de coordinadores residentes sería debatida por el Consejo Económico y Social y durante la revisión amplia trienal en la Asamblea General. Varias delegaciones formularon comentarios sobre la financiación y la gestión del sistema de coordinadores residentes y algunas manifestaron que los costos de apoyo del sistema debían ser compartidos por las organizaciones participantes. Una delegación expresó apoyo a que se continuara designando coordinador residente de las Naciones Unidas al representante residente del PNUD. Otra delegación pidió información sobre la designación de coordinadores de la asistencia humanitaria distintos del coordinador residente en un determinado país.

13. Una delegación, apoyada por otra, pidió que en informes futuros se incluyeran sistemáticamente secciones sobre las relaciones con las instituciones de Bretton Woods y sobre los preparativos para la participación en la serie de sesiones sobre cuestiones humanitarias.

14. Muchas delegaciones expresaron la opinión de que se deberían haber incluido ejemplos concretos de las enseñanzas extraídas y las prácticas óptimas en la sección sobre creación de capacidad y ejecución nacional, así como respecto de la armonización de los ciclos de programación. Había que desplegar mayores esfuerzos para determinar la interpretación común de las definiciones de creación de capacidad y ejecución nacional. Varias delegaciones expresaron su adhesión a la ejecución nacional. Algunos oradores mencionaron la necesidad de hacer referencia a la cooperación Sur-Sur en relación con la ejecución nacional.

15. Algunas delegaciones destacaron la importancia de que los países en que se realizaban los programas fijaran sus propias prioridades. A ese respecto una referencia útil era la declaración del Comité de Asistencia para el Desarrollo (CAC) de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) sobre "Colaboración para el desarrollo en un nuevo contexto mundial" (mayo de 1995).

16. Se elogió la labor tendente a mejorar la vigilancia y la evaluación. Sin embargo, se necesitaba mayor empeño en esa esfera, en particular en relación con los marcos de cooperación nacional y la actualización de los métodos vigentes a la luz de la labor del Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Si bien

/...

en algunas regiones se observó que había mejorado el cumplimiento de las normas relativas a la ejecución de proyectos, en otras había que empeñarse más por aumentar el cumplimiento de esas normas. Varios oradores declararon interés en recibir el informe sobre el cumplimiento de las normas de evaluación en el período de sesiones anual de 1998. Se plantearon preguntas sobre los avances en cuanto a las evaluaciones estratégicas conjuntas y el concepto de calificación de los organismos mencionado en la página 70 de la publicación "Evaluación y gestión de los resultados: lecciones para la cooperación para el desarrollo".

17. Varias delegaciones expresaron su apoyo a que el PNUD financiara actividades de capacitación en la Escuela superior del personal en Turín.

18. En cuanto a la cooperación del PNUD con las organizaciones de la sociedad civil y las organizaciones no gubernamentales, una delegación puso en tela de juicio la afirmación que se hacía en el párrafo 58 del documento sobre el cambio de democracia representativa a democracia participatoria y señaló que, en opinión de su país, esa actividad quedaba fuera del ámbito de acción de la Junta Ejecutiva.

19. Se recibirían con interés las observaciones de la secretaría sobre el avance respecto de la autoridad descentralizada.

20. Algunos oradores pidieron que se aclarara el párrafo 44 del documento y señalaron que sus delegaciones seguían teniendo dudas sobre el concepto de contribuciones plurianuales como modelo para los arreglos de financiación. Una delegación pidió que si se hacía referencia a la distribución de la carga, se mencionara también en el informe la posibilidad de mantener los arreglos de financiación voluntaria. Cabía estudiar otras medidas, como la financiación del sector privado.

21. Muchas delegaciones tomaron nota de los progresos en cuanto al seguimiento de las conferencias mundiales. Un orador pidió más información sobre la medida en que los coordinadores residentes incorporaban los programas de acción resultantes de esas conferencias en la programación a nivel de países. Otro orador pidió información sobre la vinculación y la coordinación de la labor de diversos órganos interinstitucionales para el seguimiento de las conferencias. Una delegación pidió mayor información sobre el evento "20/20" que se celebraría en Hanoi y un ejemplar del informe sobre la exclusión social. También sería conveniente que se hicieran otras referencias a la función de la cooperación Sur-Sur en el seguimiento de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social.

22. Algunas delegaciones declararon que a su juicio, en el marco de la contribución del PNUD en la esfera de los derechos humanos se debía hacer hincapié en el derecho al desarrollo y referencia a la labor con los países en que se ejecutan programas con el fin de abordar la erradicación de la pobreza. Los oradores destacaron la necesidad de que el PNUD evitara que su labor se condicionara a otros factores.

23. Se solicitó mayor información sobre las enseñanzas extraídas de la cooperación entre organismos en la lucha contra la propagación del VIH/SIDA.

24. Dos delegaciones estimaron que el informe debió haber incluido una referencia a la mayor delimitación de la orientación de los programas del PNUD.

Respuesta de la secretaría

25. El Administrador acogió complacido la propuesta de que se presentara al Consejo Económico y Social un informe consolidado del PNUD, el FNUAP y el UNICEF.

26. Con respecto al proceso del Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo, el Administrador señaló que los organismos especializados de las Naciones Unidas aún no participaban oficialmente en ese proceso. El Comité Administrativo de Coordinación debía acordar oficialmente que esos organismos se incluyeran en ese proceso. Habría que determinar la vinculación entre ese Marco y el sistema de coordinadores residentes a nivel de países. En respuesta a una pregunta, el Administrador señaló que el PNUD no preparaba notas sobre la estrategia del país si el gobierno no lo deseaba. La nota sobre la estrategia del país era un documento de propiedad del gobierno y podía considerarse que representaba la "parte de la demanda" de la cooperación para el desarrollo, mientras el Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo constituía la respuesta de la parte de la oferta, es decir, las entidades operacionales de las Naciones Unidas. El Administrador señaló que el Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo equivalía a una nota de orientación y posiblemente podría reemplazar esa nota en el futuro. En respuesta a una pregunta, señaló que el desarrollo humano sostenible era un concepto amplio aplicable a la mayor parte de la asistencia para el desarrollo. El Administrador esperaba que la Junta Ejecutiva del PNUD y el FNUAP pudiera celebrar en el futuro reuniones con la Junta Ejecutiva del UNICEF, a medida que avanzara la aplicación del Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

27. En respuesta a algunas observaciones, el Administrador hizo hincapié en que los coordinadores residentes no querían estar separados del PNUD, que gracias a los fondos destinados a programas y gastos administrativos prestaba un apoyo esencial a la coordinación. Siete coordinadores residentes habían escrito al Secretario General acerca de la necesidad de contar con el PNUD como base de organización para ejercer la función de coordinador. En respuesta a las delegaciones que habían propuesto un reparto de los costos del sistema de coordinadores residentes, el Administrador dijo que acogería favorablemente un reparto de los costos de las oficinas de apoyo a nivel nacional ya que el PNUD se encargaba actualmente de su financiación. Sin embargo, el PNUD tenía un mandato del Secretario General para financiar y administrar el sistema de coordinadores residentes en nombre del sistema de las Naciones Unidas. De acuerdo con ese mandato, el PNUD tendría que seguir proporcionando el grueso de la financiación de los coordinadores residentes a fin de garantizar la unidad de gestión y financiación así como la rendición de cuentas.

28. El Administrador mencionó las cifras siguientes: de un total de 131 coordinadores residentes, 11 de los 35 designados en 1997 procedían de fuera del PNUD, lo que representaba una duplicación del número de coordinadores residentes que no procedían de la Organización; 30 de los 131 coordinadores residentes eran mujeres; se había fijado el objetivo de tener un 40% de mujeres como coordinadores residentes para el año 2001; 41 de los 131 coordinadores residentes habían trabajado fuera del PNUD durante su carrera; había actualmente cuatro casas de las Naciones Unidas: en Lesotho, el Líbano, Malawi y Sudáfrica,

y otros 30 locales estaban prácticamente a punto para ser designados casas de las Naciones Unidas.

29. El Administrador señaló que había colaboración interinstitucional en materia de seguimiento y evaluación, pero se necesitaban evaluaciones estratégicas. Expresó su decepción por la falta de progresos en cuanto a la armonización, aspecto que debía fomentarse más desde medios intergubernamentales.

30. Para aclarar una de las cuestiones planteadas, el Administrador señaló que el documento sobre financiación plurianual mencionado en el párrafo 44 del informe había sido solicitado por la Oficina del Secretario General como aportación del PNUD al informe dirigido por el Secretario General al Consejo Económico y Social sobre la financiación de las actividades operacionales.

31. Se habían realizado progresos con miras a adoptar un punto de vista común acerca de los conceptos de ejecución nacional y fomento de la capacidad de los países. Se habían preparado nuevas directrices para la ejecución nacional mediante un proceso interinstitucional. El PNUD había preparado unos capítulos sobre la ejecución nacional y el enfoque programático para el manual de actividades operacionales del Comité Consultivo en Cuestiones de Programas y de Operaciones.

32. El Administrador tomó nota de que en el actual período de sesiones se facilitaría a la Junta Ejecutiva un informe completo sobre la difusión de información a las oficinas en los países sobre el seguimiento de las conferencias mundiales. Asimismo informó a la Junta de que en el período extraordinario de sesiones de mayo del Consejo Económico y Social el PNUD presentaría una propuesta especial, en colaboración con el Comité de Asistencia para el Desarrollo de la OCDE, el Banco Mundial y las Naciones Unidas, para la preparación de indicadores que permitieran medir los progresos realizados en el cumplimiento de los objetivos de las conferencias internacionales.

33. En respuesta a una de las cuestiones planteadas, el Administrador señaló que al hablar de las clasificaciones de los organismos en la publicación conjunta del PNUD y el Organismo Sueco de Desarrollo Internacional titulada "Measuring and Managing Results: Lessons for Development Cooperation" (Medición y gestión de resultados: enseñanzas para la cooperación en pro del desarrollo) simplemente se quería decir que si los organismos de ayuda tenían un sistema de clasificación uniforme para evaluar sus respectivas actividades, éste podría servir de base para comparar los resultados de la asistencia prestada en distintos campos. En un próximo seminario que tendría lugar en la Sede y a nivel nacional en Santo Domingo se examinarían las conclusiones del informe en la medida en que se aplicaban al PNUD.

34. En lo que respecta a las observaciones sobre el documento relativo a la política de derechos humanos, el Administrador subrayó que la asistencia del PNUD era incondicional y que los países donde se realizaban programas tenían derecho a salir de la pobreza. Estuvo de acuerdo en que la serie de sesiones sobre cuestiones humanitarias era parte esencial de la labor del Consejo Económico y Social, especialmente en el año en curso, en que se examinarían los vínculos con el desarrollo. Dijo que también valía la pena examinar los progresos realizados en materia de descentralización señalando que el PNUD había

descentralizado la mayor parte de sus operaciones de programas excepto en lo relativo a la aprobación del marco para la cooperación con los países.

35. El Administrador Asociado dijo que el PNUD procuraría incorporar en el informe del año próximo las sugerencias hechas por las delegaciones en el actual período de sesiones. Señaló que el horizonte temporal de algunos marcos para cooperación con los países se había ajustado a fin de permitir la armonización de los ciclos de programación entre los fondos y los programas. Se habían realizado algunos progresos en la armonización de la presentación de presupuestos de los fondos y programas. Subrayó asimismo que la ejecución directa era una excepción que se daba en países que se hallaban en situaciones especiales en que se necesitaba una ejecución rápida y en que el Gobierno había solicitado la intervención del PNUD.

[36. La Junta Ejecutiva aprobó la decisión siguiente:]
