



CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL

49o. PERÍODO DE SESIONES

Martes 21 de julio de 1970

a las 10.20 horas

DOCUMENTOS OFICIALES

PALACIO DE LAS NACIONES, GINEBRA

SUMARIO

	<i>Página</i>
Tema 7 del programa :	
Informes del Consejo de Administración del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo	
a) Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo	
b) Fondo de las Naciones Unidas para el Desarrollo de la Capitalización	
c) Actividades de cooperación técnica emprendidas por el Secretario General	159

Presidente : Sr. MARAMIS (Indonesia).

TEMA 7 DEL PROGRAMA

Informes del Consejo de Administración del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (E/4782, E/4884)

- a) Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
- b) Fondo de las Naciones Unidas para el Desarrollo de la Capitalización;
- c) Actividades de cooperación técnica emprendidas por el Secretario General

1. El Sr. NARASIMHAN (Administrador Adjunto del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo) manifiesta que para el PNUD es muy importante que el Consejo Económico y Social se esfuerce por dar a las actividades del Segundo Decenio de las Naciones Unidas para el Desarrollo una orientación que permita elevar palpablemente el nivel de vida de los pueblos de los países en desarrollo. El PNUD estudió el año pasado la manera de lograr ese objetivo gracias al aumento y el mejoramiento de su asistencia técnica multilateral, tratando al mismo tiempo de mantener los notables resultados obtenidos por el Programa durante el Primer Decenio para el Desarrollo.

2. El Consejo de Administración del PNUD deliberó sobre la capacidad futura del sistema de las Naciones Unidas para el Desarrollo, y aprobó el texto de un consenso (E/4884, párr. 94) que pide que el Consejo Económico y Social apruebe y recomiende a la Asamblea General. Los principales elementos de ese proyecto de consenso son el Ciclo de Cooperación de las Naciones Unidas para el Desarrollo, la programación del PNUD por países, la programación multinacional la distribución y administración globales de los recursos del PNUD, la aplicación de la asistencia del PNUD, la fecha de aplicación y medidas de transición y, finalmente, la organización del PNUD. En la última parte del texto del consenso se pide al Consejo Económico y Social que recomiende a todos los organismos de ejecución que revisen sus estructuras orgánicas a fin de adaptarlas a la

ampliación de las actividades operacionales que financia el PNUD y que haga que se emprenda inmediatamente una investigación sobre los problemas de las estructuras regionales y subregionales del sistema de las Naciones Unidas que guarden relación con las mejoras de la capacidad del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo. A este propósito cabe recordar que el Secretario General tiene el propósito de designar un consultor que conozca perfectamente la estructura regional del sistema de las Naciones Unidas y de su programa de desarrollo y encomendarle que prepare el terreno para que el Consejo examine la cuestión. Por otra parte, el Consejo de Administración tendrá que seguir estudiando esta cuestión, porque algunas delegaciones han formulado observaciones y reservas acerca de diversos aspectos del consenso.

3. Las principales actividades de cooperación técnica de las Naciones Unidas no pueden continuar al mismo nivel mientras evolucionan los conceptos y los métodos. En espera de que se apliquen los nuevos principios, el PNUD debe seguir atendiendo las solicitudes de asistencia de los gobiernos con los métodos vigentes para la evaluación y aprobación de los proyectos. Así, el Consejo de Administración, teniendo en cuenta los cálculos revisados de los recursos del PNUD para 1970, aprobó nuevas consignaciones de créditos de 151 millones de dólares para el sector Fondo Especial y de 75 millones de dólares para el sector Asistencia Técnica del Programa. Al hacerlo, aprobó 161 proyectos del sector Fondo Especial y 25 consignaciones de créditos suplementarios para proyectos autorizados. El Consejo, al aprobar ese número particularmente elevado de proyectos importantes, tuvo en cuenta varias cuestiones, especialmente la necesidad de aplicar al proceso de desarrollo nuevas técnicas, tales como la utilización de satélites para la televisión educativa o el empleo de computadoras para el tratamiento de datos y el estudio de los problemas por los métodos de simulación y otras técnicas conexas. Otros proyectos aprobados por el Consejo de Administración en 1970 guardan relación, entre otras cosas, con el medio humano, la transmisión y adaptación de las técnicas agrícolas más modernas, la aplicación de técnicas poco costosas para la exploración y aprovechamiento de las aguas subterráneas, la reforma de la enseñanza, el turismo, y la formación de personal sanitario.

4. A consecuencia de las decisiones tomadas por el Consejo de Administración en su octavo período de sesiones, el Administrador autorizó actividades previas para 29 de los proyectos sometidos a la aprobación del Consejo en 1970 y para varios proyectos que se propondrán al Consejo de Administración en un período de sesiones ulterior. También aprobó el Consejo dos estudios de preinversión, y el PNUD está actualmente examinando seis estudios del mismo tipo.

5. En cuanto al sector Asistencia Técnica del Programa, el Consejo de Administración reservó 53 millones de dólares para proyectos nacionales y 12 millones de dólares para proyectos regionales e interregionales. Los gobiernos vieron con ánimo favorable la aplicación en 1969 de un nuevo sistema de programación continua por países.

6. El Consejo de Administración examinó también un informe provisional del Administrador acerca del Fondo de las Naciones Unidas para el Desarrollo de la Capitalización. Se informa al Consejo de las dificultades con que se tropieza para iniciar las operaciones del Fondo con los limitados recursos de que actualmente dispone.

7. El Consejo de Administración examinó la posibilidad de crear un cuerpo internacional de voluntarios para el desarrollo. A este propósito, el Administrador Adjunto señala el capítulo VIII del informe del Consejo de Administración en su décimo período de sesiones, en que se resumen los debates y la decisión del Consejo.

8. El décimo período de sesiones del Consejo de Administración coincidió con el anuncio de las catástrofes naturales acontecidas en el Perú, Rumania y Hungría. El Consejo estudió la ayuda que el PNUD podría aportar al Perú y consideró esencial que los esfuerzos nacionales y bilaterales fueran complementados por una acción internacional. En el curso del período de sesiones, el Administrador envió al Perú una misión exploratoria para estudiar y elaborar propuestas sobre proyectos concretos, y el informe sobre los resultados de esa misión se sometió al Consejo. El Consejo estimó que había que prever actividades preparatorias de carácter urgente y que el nivel del Fondo Rotatorio debería aumentarse de 12 a 14 millones de dólares. Además, aprobó una resolución (E/4884, párr. 175) en la que solicita del Consejo Económico y Social que recomiende a los países Miembros de las Naciones Unidas la constitución de un Fondo de Emergencia en caso de catástrofes, cuya primera actividad sería ayudar al Perú.

9. En su décimo período de sesiones, el Consejo tomó nota del proyecto de acuerdo con el Gobierno de la República Árabe Libia relativo al establecimiento y la administración de un fondo fiduciario libio y dio su aprobación al Administrador en su propósito de hacer lo necesario para que se firme el acuerdo lo antes posible.

10. A propósito del conjunto de las actividades del Programa en 1969, el Administrador Adjunto señala que la ayuda suministrada en el marco del PNUD y financiada con sus propios fondos representó cerca de 200 millones de dólares. En 1969 trabajaron en los países en desarrollo 8.000 expertos y se otorgaron cerca de 6.000 becas. Además, los gobiernos beneficiarios aportaron su contribución a los proyectos facilitando, especialmente, personal local, instalaciones y servicios.

11. Después de citar algunas cifras relativas a los proyectos de preinversión ejecutados en 1969 con cargo al sector Fondo Especial y a los proyectos operacionales del sector Asistencia Técnica, el Administrador Adjunto indica que medio millón de nacionales de países en desarrollo han seguido desde 1959 cursos en institutos o universidades creados o reforzados con ayuda del PNUD. Por otra parte,

la asistencia prestada por el PNUD para la creación de más de 200 institutos de investigación aplicada facilitó la transmisión de técnicas que pueden facilitar el desarrollo de esos países.

12. En lo relativo al Segundo Decenio de las Naciones Unidas para el Desarrollo, la experiencia del PNUD demuestra que cada vez se reconoce más que los países en desarrollo no deben aspirar únicamente al crecimiento económico. También hay que lograr una distribución más equitativa del ingreso, mejorar la nutrición, reducir la mortalidad infantil y aumentar la esperanza de vida, crear más empleos y estabilizar los precios. Dado que los objetivos cualitativos del desarrollo son tan importantes como los objetivos cuantitativos y dado el clima favorable para el desarrollo de la cooperación técnica multilateral, el PNUD se propone hacer frente de la mejor manera posible a las tareas que le incumbirán durante el Segundo Decenio para el Desarrollo.

13. El Sr. HOO (Comisionado de Cooperación Técnica) dice que el programa ordinario de asistencia técnica para 1971 será el primer programa anual elaborado de conformidad con las normas directivas de la Asamblea General relativas a la elaboración de los programas y a los procedimientos presupuestarios que se han de seguir. Los organismos nacionales de planificación y los representantes residentes reconocen que el programa ordinario no debe ser asimilado al programa del PNUD, sino que debe servir para proporcionar una asistencia a corto plazo, ya sea para preparar una asistencia más importante y a más largo plazo del PNUD, ya para dar el curso que convenga a un proyecto del Fondo Especial. Los organismos nacionales y los representantes residentes han limitado también el campo de sus peticiones de proyectos, insistiendo en la planificación del desarrollo, el comercio, el desarrollo social y la administración pública.

14. En este orden de ideas, el Comisionado de Cooperación Técnica recuerda la iniciativa de la Secretaría encaminada a ofrecer un nuevo servicio a los gobiernos en forma de grupos consultivos multinacionales interdisciplinarios.

15. A fin de mejorar la calidad de la ayuda que aporta a los países en desarrollo, la Secretaría de las Naciones Unidas se ha esforzado por organizar y administrar mejor los proyectos cuya ejecución le ha sido confiada. El Secretario General Adjunto de Administración y Gestión ha emprendido un estudio de gestión administrativa en el marco de la encuesta sobre la utilización del personal, y las recomendaciones que presente sobre la organización de algunos servicios de las Naciones Unidas contribuirán sin duda a mejorar el funcionamiento de la Oficina de Cooperación Técnica y de los servicios que colaboran con esa Oficina.

16. El valor financiero de toda la asistencia proporcionada en 1969 por las Naciones Unidas en el marco de su programa de cooperación técnica ha ascendido a la cifra de 47,9 millones de dólares, mientras en 1968 fue de 46,6 millones. Este aumento de recursos obedece sobre todo al número cada vez mayor de proyectos del Fondo Especial cuya ejecución ha sido confiada a las Naciones Unidas. Estas ocupan el segundo lugar entre las organizaciones

participantes en lo que respecta al número de proyectos ejecutados por cuenta del PNUD, y el tercer lugar en lo que concierne al costo total de estos proyectos. Además, las características particulares del programa ordinario le confieren un interés que no se refleja en las cifras.

17. En Africa, la Secretaría de las Naciones Unidas ha prestado gran atención al estudio de los recursos naturales, en particular los recursos hidráulicos y los recursos minerales. Además de los trabajos de prospección, la Secretaría de las Naciones Unidas se ha esforzado por responder a cierto número de peticiones de asistencia presentadas por los países africanos para modernizar sus códigos mineros, que sirven de base a las negociaciones entre los gobiernos y los posibles inversionistas privados. Las Naciones Unidas han aportado también su cooperación técnica en el campo de la administración pública.

18. En lo que respecta al Asia, las Naciones Unidas han aumentado su asistencia en el campo de la planificación del desarrollo económico y social general e integrado. En el Japón se ha creado el Instituto Asiático de Estadística. El Fondo de las Naciones Unidas para actividades en materia de población ha permitido intensificar la acción demográfica de las Naciones Unidas. Además, las Naciones Unidas, la OMS y el BIRF han colaborado para ayudar a Indonesia a crear un programa a largo plazo de planificación de la familia.

19. En América Latina, las Naciones Unidas se han dedicado sobre todo a aumentar las actividades relativas a la planificación económica regional en los países de la región. Se han iniciado en dicha región nuevos proyectos del Fondo Especial que versan sobre el desarrollo regional, en particular proyectos de desarrollo rural y de investigación minera.

20. Por último, en el Oriente Medio, la realización del proyecto en curso en el Irak progresa satisfactoriamente, y las Naciones Unidas se esfuerzan por responder a las necesidades de asistencia técnica del Yemen Meridional, habida cuenta de la difícil situación económica que atraviesa ese país.

21. El Sr. DUBEY (India) agradece al Administrador Adjunto del PNUD su brillante presentación de las importantes decisiones adoptadas en los últimos períodos de sesiones del Consejo de Administración.

22. El consenso aprobado por el Consejo sobre la cuestión del mejoramiento de la capacidad del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo es un notable logro, sobre todo cuando se advierte que esta cuestión no empezó a examinarse seriamente sino en marzo y que el trabajo estaba terminado en junio. Desea que conste en acta el agradecimiento de su delegación a todos los que contribuyeron a este consenso. El Administrador del PNUD ha enfocado siempre el Programa dentro de un contexto dinámico y le ha introducido mejoras constantemente. No debe olvidarse que es el Administrador quien encargó el Estudio sobre la capacidad¹. También debe felicitarse a Sir

Robert Jackson por su excelente análisis del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo de que es objeto el Estudio. Los miembros del Consejo de Administración del PNUD han quedado impresionados por el espíritu de cooperación y por la capacidad de adaptación y de reforma de que han dado pruebas los organismos especializados. El propio Consejo de Administración ha mostrado una notable objetividad respecto de las diversas ideas que se le presentaron y se ha negado a ir demasiado lejos en cualquier sentido. La tarea del Consejo es sumamente difícil dada la complejidad de los factores que entraña. No podía, como algunos hubieran querido que hiciera, haber aprobado en bloque cualquier serie de recomendaciones. Tenía que operar dentro del conocido marco de las Naciones Unidas y adoptar decisiones discutidas, negociadas y que reflejen una opinión colectiva. Había de tener en cuenta los intereses de todas las organizaciones que constituyen el sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo y que han logrado todas juntas que este sistema fuera una de las armas más eficaces del mecanismo adoptado por las Naciones Unidas para ayudar a los países en desarrollo. Tenía también que tener en cuenta que las reglas que se aplican a una gestión eficaz de los negocios no pueden aplicarse a un sistema que simboliza una de las formas más elaboradas de la cooperación internacional y que ha sido construido sobre el principio del sacrificio y de la compasión humana. En particular, había que descartarse toda idea de reciprocidad. Por otra parte, el Consejo se ha percatado de que, cualquiera que sea la resistencia de los que abogan por el *statu quo*, no debe permitirse que el sistema permanezca inmóvil y deben adoptarse urgentemente medidas encaminadas a darle mayor eficacia.

23. Se ha dicho que el Consejo de Administración no ha ido bastante lejos. Es esta una crítica que, en general, podría hacerse a cualquier sistema. Los esfuerzos por mejorarlo deben proseguirse sin restarle importancia a lo que ha sido hecho ni exagerar el alcance de lo que pueda hacerse todavía. El orador pide encarecidamente que la dedicación de la comunidad internacional a este sistema no se sujete a la medida en que se logre mejorarlo.

24. Uno de los aspectos más importantes del consenso es que se ha destacado la necesidad de aumentar los recursos del Programa. Como es sabido, el examen del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo y de las mejoras que deben hacerse en él se funda en la hipótesis de que los recursos del PNUD se duplicarán durante los tres o cuatro años próximos. Por ello se dice, en el párrafo 13 del consenso, que los recursos que vayan a dedicarse a la programación por países representarán un porcentaje determinado de la suma total asignada al año en curso, proyectado a lo largo de un período dado de tiempo, al que se añadirá una tasa de crecimiento anual para ese período, partiendo de la hipótesis, entre otras, de que los recursos del Programa aumentarán por lo menos al mismo ritmo que la media de los años más recientes. Es de esperar que se pueda duplicar los recursos a fin de no defraudar la mayor esperanza puesta por los países en desarrollo en este aspecto. En tal sentido, los principales países donantes deberán hacer todo lo posible para aumentar sus contribu-

¹ Estudio sobre la capacidad del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo, publicación de las Naciones Unidas, No. de venta : S.70.I.10.

ciones de manera que los recursos del PNUD puedan alcanzar el objetivo previsto.

25. Su delegación concede particular importancia al principio de la descentralización puesto de relieve en el consenso. Las aplicaciones prácticas de este principio están previstas en los párrafos 18, 19 y 20 del consenso. Dichos párrafos deben aplicarse íntegramente.

26. Como se indica en el párrafo 14 del consenso las cifras indicativas de planificación no se entenderán como un compromiso sino como una indicación razonablemente firme de los recursos disponibles para la planificación anticipada. La revisión prevista en el párrafo 17 del consenso no significa revisar las cifras a la luz de las disponibilidades de recursos de cada año; esto sería contrario al concepto mismo de la planificación. Las cifras deben arrastrarse de un año a otro. El propósito de la revisión estriba únicamente en controlar el progreso de la ejecución, ver si hay retrasos en los gastos y sugerir medios de acelerar el proceso.

27. Su delegación considera particularmente importante que se descarten algunos de los conceptos pasados de moda que han regido hasta ahora la ejecución del Programa. Dentro del marco del nuevo enfoque de la programación se han dado instrucciones muy claras en el documento sobre el consenso acerca de la utilización de los servicios y del equipo proporcionados por empresas locales, el uso creciente de expertos de los países en desarrollo, el nombramiento de nacionales calificados como directores de proyectos, y los proyectos compuestos únicamente de equipo en los casos adecuados. El orador espera que estas disposiciones se apliquen plenamente.

28. Su delegación está segura de que la adopción del consenso por el Consejo Económico y Social y por la Asamblea General permitirá que el PNUD inicie una nueva fase de actividades. El Programa tendrá una nueva orientación, nuevos objetivos y una nueva metodología. Cabe felicitar a que el Administrador haya declarado que considera el consenso como un conjunto de instrucciones muy claras dadas por el Consejo de Administración y que, por consiguiente, las aplicará muy estrictamente. Es de esperar que el Consejo Económico y Social apruebe la resolución propuesta por el Consejo de Administración.

29. El programa ordinario de asistencia técnica representa una forma de asistencia muy útil. Tiene características realmente únicas, pero más importante que esto es el hecho de que constituye una fuente de ayuda complementaria puesta a la disposición de los países en desarrollo. La obtención de estos recursos adicionales se logra gracias a que se financian con cargo al presupuesto ordinario de las Naciones Unidas. Se han hecho muchas propuestas con miras a reforzar los organismos de las Naciones Unidas y a inducirles a emprender nuevas actividades, pero esas propuestas no se han aplicado a causa de sus consecuencias financieras. La delegación de la India estima que habría que aumentar los créditos que figuran en el título V del presupuesto de las Naciones Unidas.

30. La delegación de Francia subraya que la principal característica de la reforma que el Consejo de Administra-

ción del PNUD ha esbozado a grandes rasgos es la aplicación de un sistema de programas por países, aprobados por anticipado para un período de tres a cinco años, según la duración de los planes de desarrollo de los países beneficiarios. Ese nuevo procedimiento será útil para los países en desarrollo, ya que facilitará la preparación de planes nacionales de desarrollo cuyos objetivos están muy a menudo subordinados a la concesión de cierta ayuda exterior. Una reforma tan radical supone cierta modificación de los procedimientos administrativos y presupuestarios del PNUD, pero el Consejo de Administración no ha llegado a conclusiones unánimes sobre todos los puntos. Su informe sobre su decimo período de sesiones contiene en particular las interpretaciones y reservas formuladas a ese respecto por la delegación de Francia (E/4884, párrs. 98, 100 y 102)

31. En cuanto a la gestión de los recursos procedentes de las contribuciones de los Estados miembros, la delegación francesa estima que la administración deberá hacer gala de gran prudencia cuando contraiga los nuevos compromisos que en adelante serán posibles por la mayor flexibilidad de las normas en tanto los países contribuyentes no se hayan comprometido a su vez de modo suficientemente preciso sobre el volumen de sus contribuciones para los años venideros. El sistema del presupuesto anual que algunos países aplican obliga a la administración del PNUD a establecer una estrecha relación entre los compromisos concretos y los recursos disponibles.

32. En cuanto a la organización administrativa de la secretaría, no hay duda de que convendrá dar poderes más amplios a los representantes residentes para la preparación de los programas por países. Sin embargo, esos poderes deberían quedar definidos en las relaciones del representante residente con los gobiernos beneficiarios y también con los organismos especializados, puesto que la idea misma de la programación por países supone una mayor disciplina de los gobiernos y de las organizaciones internacionales.

33. Además, la administración central del PNUD debe adaptarse a la nueva situación desplegando un esfuerzo particular de descentralización y de reorganización. No conviene, sin embargo, que se debilite la función del Administrador en la elaboración de las políticas generales del Programa. Parece, pues, necesario que secunde al Administrador un órgano central de programación y de coordinación.

34. En lo que atañe a las relaciones entre el Administrador y el Consejo de Administración, la delegación francesa estima que en los primeros años de funcionamiento del Fondo Especial se había establecido un equilibrio satisfactorio que convendría preservar. Un órgano intergubernamental no debe asumir funciones que corresponden normalmente a la administración, pero ésta debe poder disfrutar, en sus iniciativas, de la adhesión constante del Consejo de Administración. Así pues, el Consejo debería aprobar los programas por países y los proyectos importantes que excediesen de un cierto límite. Sólo así se podrá mantener la armonía que hasta ahora ha existido entre la secretaría y los gobiernos.

35. Las conclusiones del Consejo de Administración adoptadas, no obstante, de varias imperfecciones. El valor del

nuevo sistema, tal como se desprende de las deliberaciones del Consejo, dependerá de la forma en que se aplique. A título de ejemplo, el representante de Francia recuerda que varios países en desarrollo estiman que la mayor parte de los recursos disponibles debería destinarse a la financiación de los programas por países, una vez deducidos los gastos administrativos. Por su parte, la delegación francesa opina que cierta fracción de los recursos procedentes de las contribuciones no debería asignarse con arreglo a un criterio geográfico, sino reservarse para créditos especiales para el caso de que se someta al Administrador un proyecto importante que exceda del cupo correspondiente a un país determinado.

36. En general, la aplicación del nuevo sistema deberá ser progresiva, ya que la administración del PNUD tropezaría con dificultades para presentar de una sola vez al Consejo de Administración 125 programas distintos a partir de 1971. Además, los primeros programas serán experimentales. Es de esperar que las medidas que se prevean ulteriormente para perfeccionar el mecanismo de programación y la gestión de los recursos sean discutidas libremente en el Consejo de Administración.

37. El Consejo de Administración ha realizado con éxito la primera parte de su labor, pese a los obstáculos que se levantaban en su camino. Efectivamente, el Estudio sobre la capacidad planteaba a las secretarías de las organizaciones internacionales un problema de coordinación que no estaban totalmente preparadas para resolver. En general, el Consejo de Administración ha sabido, no obstante, dar menos importancia a los conflictos de intereses entre los gobiernos y tener en cuenta solamente el porvenir del Programa y su eficacia. El Consejo de Administración es, pues, para el Programa un elemento insustituible, en el que conviene basar las líneas generales de la política de ayuda a los países en desarrollo.

38. Si el Consejo no ha estimado oportuno decidir sobre la concesión de un préstamo de 10 millones de dólares para ayudar a las Naciones Unidas a financiar la construcción de un nuevo edificio en Nueva York, ello se debe probablemente a que no se habían precisado claramente las modalidades de la operación y a que habrían llevado a prejuzgar las conclusiones del estudio solicitado por la Asamblea General respecto a las condiciones óptimas de instalación de los servicios en Nueva York o en Ginebra. De este modo se suscitaba indirectamente la cuestión de la sede del PNUD. La delegación francesa siempre ha sido partidaria de que la sede del PNUD esté en Europa, medida que igualmente se recomienda en el Estudio sobre la capacidad. No se comprende la obstinación de los adversarios de esa idea, que respondería al mismo tiempo a los intereses de la Sede y a los de los organismos especializados que en su gran mayoría se encuentran en Ginebra o cerca de Ginebra. El representante de Francia desea que no se pierda de vista este aspecto del problema y que se le estudie a fondo antes del próximo período extraordinario de sesiones del Consejo de Administración.

39. El Sr. KITCHEN (Estados Unidos de América) estima que el *Estudio sobre la capacidad del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo* es un elemento imper-

tante para la estrategia del Segundo Decenio para el Desarrollo. La delegación de los Estados Unidos, que pidió una reforma cualitativa del sistema de las Naciones Unidas con miras a acrecentar las realizaciones cuantitativas de los servicios y a reducir la burocracia, la duplicación de funciones y la dispersión de esfuerzos, acogió con satisfacción el Estudio sobre la capacidad y las conclusiones a que llegó a ese respecto el Consejo de Administración del PNUD en su décimo período de sesiones. Habida cuenta del consenso a que ha llegado el Consejo de Administración, el Consejo Económico y Social tiene ahora la oportunidad de facilitar la reforma necesaria merced a recomendaciones adecuadas.

40. La delegación de los Estados Unidos observa que, en materia de estrategia del desarrollo, se tiende a conceder prioridad al comercio y a la ayuda. Varios Estados han movilizado recursos financieros internos y externos suficientes para lograr e incluso rebasar el objetivo de crecimiento de 5 por 100 de los años 1960. Pero no es en modo alguno evidente que los beneficios de ese decenio hayan favorecido a todos los desheredados. Entre los Estados que han logrado el objetivo o lo han excedido, algunos se enfrentan ahora con grandes dificultades en el ámbito de las libertades cívicas, de la reforma agraria, de los servicios sanitarios, etc. En tales países, cabe preguntarse si la nación, en conjunto, ha progresado.

41. El Gobierno de los Estados Unidos estima que una verdadera estrategia del desarrollo debe ser un proceso global en el que la atención se concentre en el bienestar general de la sociedad. La gran preocupación del Segundo Decenio para el Desarrollo no debe ser el problema monetario. El Gobierno de los Estados Unidos hace continuamente hincapié en el destino y la distribución de los recursos así como en su disponibilidad.

42. En distintos informes de expertos sobre la evaluación de los proyectos terminados o de los proyectos que se están ejecutando, se observa que ciertas fábricas funcionan a menos de la mitad de su capacidad. En muchos casos ello se debe a la falta de piezas de repuesto, a la conservación inadecuada y a la falta de conocimientos de los trabajadores. Se tiende a pedir medios de acción suplementarios, pero se podría lograr una gran aceleración si todos los Estados miembros decidiesen utilizar en la forma más eficaz aquello de que disponen.

43. Los Estados Unidos están satisfechos con el consenso aprobado por el Consejo de Administración del PNUD. Sin embargo, se dan cuenta de que, aunque se hayan adoptado ciertas decisiones, éstas no constituyen más que el primer paso de un proceso que debe proseguirse. La aplicación de las decisiones del Consejo de Administración tiene gran importancia y debería vigilarse atentamente.

44. El Consejo de Administración aprobó la aplicación de la recomendación más importante del Estudio sobre la capacidad, adoptando la fórmula del Ciclo de Cooperación de las Naciones Unidas para el Desarrollo y haciendo hincapié en el establecimiento de programas por países. Los cambios que se recomiendan se refieren al establecimiento de cifras indicativas de planificación, a la formulación, la evaluación y la aprobación de proyectos, a la definición de

la programación multinacional, al empleo y la administración de los recursos del PNUD, incluida la utilización total de los recursos. En lo que respecta a la aplicación de la asistencia proporcionada por el PNUD, los Estados Unidos aprueban la definición y la delimitación de las responsabilidades del Consejo de Administración, del Director y de las organizaciones de las Naciones Unidas. Ven con agrado que el Consejo de Administración haya reconocido que las inversiones y otras formas de actividades consecutivas formaban parte integrante del proceso de programación, así como de la formulación, ejecución y evaluación de los proyectos, punto que no se había subrayado bastante en el Estudio sobre la capacidad.

45. El representante de los Estados Unidos también se felicita del acuerdo a que se llegó sobre las cuestiones de organización en la sede y sobre el terreno. En la sede, hay que atribuir gran importancia a la creación de oficinas regionales que permitan un enlace directo con los representantes residentes, y de un servicio de programación y planificación; esas oficinas deberán contar con un personal altamente calificado.

46. En lo que atañe al papel de los representantes residentes (que en adelante serían directores residentes), los Estados Unidos piden al Administrador del PNUD que los elija a la vista de la experiencia que tengan en materia de desarrollo económico y social y de su aptitud para ejercer funciones directivas. También convendría que el Director examinase la capacidad de los representantes residentes que ocupan puestos y la forma en que desempeñan sus funciones, a fin de no retener más que a los realmente competentes. Por otra parte, los directores residentes, en vista del mayor papel que habrá de corresponderles en la programación por países, deberán disponer de personal de programación y de servicios administrativos y técnicos suficientes.

47. Hay que felicitar de que el Consejo de Administración del PNUD haya aprobado decisiones del Consejo Económico y Social en las que se pone de relieve el papel central de coordinación del Director Residente en todos los programas de cooperación técnica y de preinversión de los organismos de las Naciones Unidas. De conformidad con la resolución 1435 (XLVII) del Consejo, los organismos de las Naciones Unidas deberán velar por que se consulte a los directores residentes sobre sus proyectos, y por que reciban informes sobre la ejecución de esos proyectos. Por otra parte, en el Consejo de Administración del PNUD, Francia y Bélgica se comprometieron a confiar a los directores residentes un papel esencial en la coordinación de su ayuda bilateral con la ayuda de las Naciones Unidas; los Estados Unidos también han contraído un compromiso análogo, y lo reafirman aquí. Invitan a los demás proveedores de ayuda bilateral y a las organizaciones internacionales que no integran el sistema de las Naciones Unidas a que también consulten a los directores residentes. Por su parte, los gobiernos deberán reforzar el mecanismo central de planificación con el que los directores residentes estarán vinculados en cada país.

48. El Sr. Kitchen desea, por último, que se aplique totalmente, en su forma revisada, el plan del Ciclo de

Cooperación de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Ese sistema orientado hacia la programación por países, contribuirá a acrecentar la eficacia, la rapidez y el volumen de la ayuda, lo que responde a la intención de los autores del Estudio sobre la capacidad.

49. Incumbe ahora al Administrador aplicar las reformas que el Consejo de Administración aprobó por unanimidad. En su carácter de miembros de ese órgano, los Estados Unidos se comprometen a seguir atentamente la aplicación de esas reformas, sobre todo en lo que respecta a la reorganización del PNUD en su más alto nivel.

50. El Sr. de ARAÚJO CASTRO (Brasil) dice que la importancia del papel que puede desempeñar el PNUD en la estrategia internacional para el desarrollo justifica los esfuerzos que el Consejo de Administración ha realizado para mejorar sus procedimientos y su mecanismo.

51. El orador estima que el Estudio sobre la capacidad abre perspectivas nuevas a las Naciones Unidas en materia de ayuda al desarrollo, pero no puede aprobar todos los elementos de dicho estudio. El consenso a que se llegó en el décimo período de sesiones del Consejo de Administración acerca de las reformas que hay que introducir en el mecanismo del PNUD es un texto equilibrado; por una parte se reconoce que es necesario realizar reformas, pero, por otra, se ha procurado conservar los elementos del mecanismo actual que han resultado eficaces según la experiencia. En realidad, el orador cree que en este mecanismo no se debe buscar demasiado la perfección, ya que sería en cierto modo la perfección en un microcosmos: el volumen de la ayuda prestada por el PNUD sólo asciende a 250 millones de dólares, y aun cuando, según se prevé, esa cifra se duplique dentro de unos años, seguirá siendo muy insuficiente para responder a las necesidades de los países en desarrollo en materia de asistencia técnica y de estudios de viabilidad. Ciertamente, el conocimiento de esos límites no debe hacer perder la preocupación por la eficacia del PNUD, pero no hay que olvidar que éste se apoya ante todo en una voluntad política; sería un error querer reformarlo con arreglo a meras consideraciones administrativas. Hay que agregar que las actividades del PNUD están limitadas no tanto por sus métodos como por la insuficiencia de sus recursos. Los países donantes insisten siempre en la eficacia, pero con unos recursos superiores se llegaría a unas economías de escala y a una planificación más racional.

52. La introducción de la programación por países constituye un progreso significativo. Esta orientación debe permitir la coordinación de las aportaciones de asistencia al nivel nacional, y sobre todo la integración de las mismas en los planes nacionales (sería preferible que esta integración se hiciese a plazo medio). En el pasado, un grave defecto de la asistencia del PNUD lo constituía precisamente su falta de integración en los planes nacionales. El orador subraya que, dentro de la nueva orientación, esta integración deberá confiarse a las autoridades nacionales.

53. El representante del Brasil expresa asimismo su satisfacción por el hecho de que el Consejo de Administración haya recomendado que los proyectos del PNUD se ejecuten utilizando todo lo posible la tecnología y los expertos

locales. Agrega que esos proyectos deberán elaborarse asimismo de acuerdo con las aspiraciones y las preferencias de cada país.

54. Por otra parte, el PNUD deberá aprovechar al máximo la experiencia y las posibilidades de los organismos especializados. Hay que evitar que se comprometa por mezquindad la buena utilización de los recursos o la racionalización del sistema de las Naciones Unidas para la ayuda al desarrollo.

55. Por lo que respecta a los criterios que se han utilizado para determinar las cifras indicativas de planificación, el PNUD ha realizado progresos. Esos criterios eran sumamente inciertos en la época del Programa de Asistencia Técnica y del Fondo Especial. Pero aún hay que realizar un esfuerzo para eliminar todos los elementos subjetivos de esos criterios. Se sabe que, en varios períodos de sesiones sucesivos del Consejo de Administración del PNUD, los países de la América Latina se han quejado del número insuficiente de proyectos que se conceden a su región.

56. En su décimo período de sesiones, el Consejo de Administración expresó su interés por la descentralización del PNUD. Sin embargo, hay que evitar que esa descentralización disminuya la autoridad del Consejo de Administración y su responsabilidad con respecto a los gobiernos.

57. El Sr. CAPPELEN (Noruega), que toma la palabra en nombre de los Gobiernos de Dinamarca, Finlandia, Suecia y Noruega, recuerda que los países nórdicos han considerado siempre que el PNUD tiene un lugar sumamente importante en la asistencia multilateral; las contribuciones de dichos países a la financiación de las actividades del PNUD son relativamente elevadas y van aumentando.

58. Estos países se congratulan de que, en su consenso, el Consejo de Administración haya hecho suyas las recomendaciones del Estudio sobre la capacidad relativas al Ciclo de Cooperación de las Naciones Unidas para el Desarrollo. El Consejo de Administración ha desempeñado un papel muy activo a este respecto; en efecto, ha elaborado cierto número de principios básicos para las actividades futuras del PNUD. Entre esos principios hay que citar en primer lugar la introducción de la programación por países; en esta cuestión, los países nórdicos apoyan decididamente las recomendaciones del Estudio sobre la capacidad en el sentido de que se oriente la asistencia del PNUD hacia la realización de objetivos concretos que estén vinculados a los planes de desarrollo de los países beneficiarios. Hay que citar igualmente el principio de la utilización de las cifras indicativas de planificación en la programación, y el de la coordinación con la asistencia de otros organismos de las Naciones Unidas dentro de la programación por países.

59. En lo que respecta a las directrices que se han elaborado acerca de las cuestiones de organización, hay que conceder una gran importancia al doble principio de la descentralización en el plano local y del fortalecimiento de la sede mediante la creación de cuatro oficinas regionales. Es de desear que los directores residentes asuman localmente la responsabilidad de todas las actividades de los organismos de las Naciones Unidas y se conviertan en los únicos portavoces de las Naciones Unidas ante los gobiernos. Los países nórdicos estiman asimismo que la capacidad

de acción del PNUD aumentará gracias a los poderes más amplios que se han conferido al Administrador en lo relativo a la aprobación de los proyectos, a la utilización de las subcontratas y a la modificación del principio de la financiación integral.

60. El Consejo de Administración debe estudiar todavía varias recomendaciones del Estudio sobre la capacidad entre las que figuran las relativas al sistema de información, a un sistema de contabilidad, etc. El orador expresa el deseo de que, en su próximo período de sesiones, el Consejo de Administración estudie también la cuestión de las inversiones complementarias de los proyectos — aspecto en el que los resultados no han sido muy buenos hasta ahora — estudiando las posibilidades de inversiones, no sólo del BIRF, sino también de fuentes multilaterales, bilaterales y nacionales. Para fomentar esas inversiones, será necesario que los proyectos que presente el PNUD sean más aceptables desde un punto de vista bancario.

61. El Sr. SCOLAMIERO (Italia) se congratula por el verdadero “espíritu de cuerpo” manifestado en el último período de sesiones del Consejo de Administración, en el que ha participado. En este período de sesiones, el objetivo del Consejo de Administración fue el de proporcionar al Administrador los medios de hacer el mejor uso posible de los recursos del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo.

62. En el consenso a que se ha llegado se introduce el principio de programación por países, primera fase del Ciclo de Cooperación de las Naciones Unidas para el Desarrollo; en las fases siguientes quedarán englobados todos los aspectos de la cooperación técnica: formulación, ejecución y evaluación de proyectos y medidas resultantes. Todas estas actividades deben formar parte de un proceso integrado de orientación nacional. Es esencial que la programación corresponda a los ciclos de planificación de los diversos países. De este modo será más global y de mayor eficacia, y se conseguirá una mejor coordinación entre las diversas fuentes de ayuda. A los gobiernos y sólo a ellos incumbirá la adopción de medidas para coordinar la utilización de los recursos de diversos orígenes e informar al PNUD a este propósito. De manera general, los gobiernos serán los únicos jueces de la política nacional del desarrollo.

63. El consenso del Consejo de Administración define claramente la función que cada uno desempeña en la cooperación entre gobiernos y organismos de las Naciones Unidas: la planificación dependerá exclusivamente de los gobiernos, mientras que la programación se efectuará mediante la colaboración entre estos últimos y el PNUD.

64. El Sr. DASKALOV (Bulgaria) dice que a la delegación búlgara le satisfacen los resultados de los períodos de sesiones noveno y décimo del Consejo de Administración y espera que los progresos en ellos alcanzados estimulen las actividades del PNUD. La delegación búlgara se muestra favorable al concepto de la programación por países y estima que éste debe apoyarse en planes formulados por los propios gobiernos beneficiarios, con la colaboración de los representantes de los organismos de las Naciones Unidas. Un sistema de esta clase es el único capaz de evitar

injerencias en los asuntos de los gobiernos. La delegación búlgara aprueba también los cambios propuestos en la estructura del PNUD; desea, sin embargo, que no acarreen nuevos gastos, pues antes, al contrario, lo que se necesita es efectuar economías haciendo un mejor empleo de los recursos.

65. La delegación búlgara reconoce que debe reforzarse la función de los directores residentes y estima que deben desempeñar un papel de primera categoría entre los representantes de los organismos de las Naciones Unidas. También es necesario reforzar el mandato del Consejo de Administración para que pueda coordinar mejor la asistencia de los organismos de las Naciones Unidas; el Sr. Daskalov subraya a este propósito que el propio Consejo Económico y Social está llamado a desempeñar un papel fundamental en la coordinación de las actividades del PNUD, de los organismos especializados y de las comisiones regionales. En su declaración de apertura (1696a. sesión), el Secretario General pidió que se ampliaran las funciones del Consejo para permitirle desempeñar este papel; resulta, en efecto, inevitable que la reestructuración de la ayuda al desarrollo traiga consigo una modificación de las funciones del Consejo.

66. El representante de Bulgaria se congratula de que la contribución del PNUD a la industrialización de los países en desarrollo aumente cada año; el número de proyectos aprobado en este campo crece sin cesar. Se trata de una evolución positiva, ya que la industria ocupa un lugar esencial en el desarrollo.

67. Hablando del esfuerzo que Bulgaria está dispuesta a realizar en favor del desarrollo, el Sr. Daskalov dice que, en particular, podrá organizar programas de formación destinados a futuros especialistas de los países en desarrollo en materias tales como sanidad, agricultura, planificación y también otros aspectos de la industrialización. Este país ha adquirido ya una experiencia considerable en lo que se refiere a la ayuda al desarrollo; colabora en este sector con diversos organismos especializados; colabora también con los propios países en desarrollo: 3.000 expertos búlgaros trabajan en estos países, mientras que más de 1.000 estudiantes originarios de los mismos reciben formación en Bulgaria. Basándose en esta experiencia, Bulgaria está dispuesta a cooperar lo más ampliamente posible con el PNUD para contribuir a reforzar sus actividades.

Se levanta la sesión a las 13.5 horas.