



Asamblea General
Consejo Económico y Social

Distr.
GENERAL

A/49/133/Add.1
E/1994/49/Add.1
22 de abril de 1994
ESPAÑOL
ORIGINAL: INGLÉS

ASAMBLEA GENERAL

Cuadragésimo noveno período de sesiones
Tema 94 de la lista preliminar*
ACTIVIDADES OPERACIONALES PARA EL
DESARROLLO

CONSEJO ECONOMICO Y SOCIAL

Período de sesiones sustantivo
de 1994
Tema 4 del programa provisional**
ACTIVIDADES OPERACIONALES DE LAS
NACIONES UNIDAS PARA LA
COOPERACION INTERNACIONAL PARA
EL DESARROLLO

Representación sobre el terreno de las organizaciones del sistema
de las Naciones Unidas: un criterio más unitario

Nota del Secretario General

El Secretario General tiene el honor de transmitir a la Asamblea General y al Consejo Económico y Social las observaciones del Comité Administrativo de Coordinación sobre el informe de la Dependencia Común de Inspección titulado "Representación sobre el terreno de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas: un criterio más unitario" (A/49/133-E/1994/49).

OBSERVACIONES DEL COMITE ADMINISTRATIVO DE COORDINACION

I. OBSERVACIONES GENERALES

1. El informe trata de una cuestión importante que ha sido objeto de continuo examen dentro del sistema de las Naciones Unidas, las organizaciones que lo integran y sus órganos rectores. Algunos de los temas incluidos en el informe se trataron en el informe del Secretario General a la Asamblea General sobre una presencia unificada de las Naciones Unidas en los distintos países (A/48/146/Add.1) y se plantearon en la declaración formulada el 9 de noviembre de 1993 en nombre del Secretario General ante la Segunda Comisión (A/48/585).

* A/49/50/Rev.1.

** E/1994/100.

2. A juicio del Comité Administrativo de Coordinación (CAC) el informe aporta una contribución interesante al debate sobre esta cuestión y asuntos conexos dentro de las Naciones Unidas. Sin embargo, el valor del análisis y de las recomendaciones del informe se ve disminuido por algunas hipótesis y juicios que no están fundamentados y no pueden apoyarse plenamente. La utilidad del informe sería mayor si tuviera una presentación más equilibrada con una sinopsis más completa de todas las ramificaciones de las propuestas contenidas en él.

3. Varios miembros del CAC consideraron que la representación de las organizaciones de las Naciones Unidas sobre el terreno y la descentralización del proceso de programación debían emprenderse de acuerdo con los mandatos concretos y las esferas específicas de conocimientos técnicos de cada organización. Destacaron que la creación de oficinas sobre el terreno formaba parte de las políticas establecidas por los órganos rectores respectivos de las organizaciones, así como los acuerdos concretos con los países anfitriones involucrados.

4. Los miembros del CAC observaron que el Inspector relacionaba las funciones de las oficinas sobre el terreno únicamente con las actividades operacionales, pasando por alto las funciones técnicas de los organismos especializados derivadas de sus mandatos. A juicio de algunas organizaciones, la evaluación del desarrollo de una red de representación sobre el terreno hecha por el Inspector no tiene validez universal. Por ejemplo, en 1976 el órgano rector de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) estableció una política de descentralización que ha mantenido constantemente bajo examen desde aquella fecha para garantizar un acceso efectivo de los Estados miembros a los servicios de la organización. La Organización Internacional del Trabajo (OIT) recientemente ha adoptado decisiones importantes de política para acercarse a los receptores de sus servicios a escala nacional, destacando al mismo tiempo que la consolidación de la presencia del organismo en las regiones no debía confundirse con la descentralización de sus orientaciones normativas. Al examinar esta nueva política, el órgano rector de la OIT señaló que las orientaciones y decisiones normativas más importantes de la OIT incumbían al órgano rector y a la Conferencia Internacional del Trabajo, y que en modo alguno se trataba de descentralizar esa autoridad.

5. Algunos miembros del CAC destacaron que en el informe no se tenían plenamente en cuenta los arreglos en curso entre los organismos especializados y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Por ejemplo, la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (ONUDI) es el único organismo especializado del sistema de las Naciones Unidas cuyos representantes sobre el terreno (directores en los países de la ONUDI) están plenamente integrados en las oficinas exteriores del PNUD gracias al memorando de entendimiento concluido entre ambos organismos en abril de 1989. Según dicho acuerdo, el representante residente del PNUD es simultáneamente el representante de la ONUDI, y el director de la ONUDI en el país desempeña funciones de adjunto al representante residente.

6. El informe se centra en la cuestión de la unificación de las actividades sobre el terreno, reconociendo que es poco probable que se logre la unidad a escala nacional siempre y cuando haya separación a escala de las sedes.

Los debates que condujeron a la aprobación de la resolución 47/199 de la Asamblea General constituyeron un paso importante en el examen de esta cuestión. Dado que la aplicación de la resolución 47/199 significa adoptar un enfoque integrado en diversos frentes, incluidos los ciclos de programación, el presupuesto, los locales comunes y la capacitación, los miembros del CAC consideran que las propuestas de nuevas reformas deben llevarse a cabo dentro del marco de las directrices establecidas por la Asamblea General y debe avanzarse en su aplicación. Asimismo, deben revisarse en el contexto de la resolución 48/209 de la Asamblea General relativa a las actividades operacionales para el desarrollo: oficinas exteriores del sistema de las Naciones Unidas que se ocupan del desarrollo, y la resolución 48/162 de la Asamblea General, en que se plasma el resultado de los debates sobre la reestructuración y la revitalización de las Naciones Unidas en las esferas económica y social y esferas conexas.

7. Los miembros del CAC están de acuerdo con la conclusión que figura en el informe de que, reconociendo por lo general la necesidad urgente de seguir mejorando la oportunidad y la calidad de la contribución de las Naciones Unidas al desarrollo, la asistencia humanitaria y la seguridad, sería fundamental reducir las capas burocráticas y aprovechar cuidadosamente las ventajas comparativas de cada una de las partes del sistema, mejorando al mismo tiempo los vínculos entre las diversas partes. Las reformas y la reestructuración en curso siempre que resulte apropiado, deberían procurar mayor coherencia programática y coordinación en todo el sistema. Con este fin los miembros del CAC están aprovechando las estructuras existentes y las están modificando para hacerlas más efectivas y aumentar la complementariedad entre los programas, manteniendo al mismo tiempo la identidad y las ventajas comparativas de cada estructura y mejorando con ello la capacidad del sistema de prestar la asistencia pertinente de forma oportuna y eficiente a los países receptores. Por tanto, el CAC considera prudente evitar la adopción de nuevas estructuras cuya superioridad con respecto a las existentes no está clara y que no gozan de la plena confianza de todas las partes interesadas.

8. Los miembros del CAC observaron que en el informe no se habían tratado varios problemas fundamentales: los diferentes mandatos, los grupos a que van dirigidos los servicios de los organismos, las decisiones de los órganos rectores, los recursos, los ciclos de programación y presupuesto, etc. En el informe no se hace mención del Grupo Consultivo Mixto sobre Políticas como ejemplo de cómo los organismos principales de financiación de las Naciones Unidas están tratando de coordinar sus políticas y programas. Si bien se destaca la necesidad de vincular los problemas políticos, humanitarios y económicos, no se hace referencia al establecimiento de vínculos entre la asistencia de emergencia y de desarrollo ni a la necesidad de prestar más atención a la prevención, la preparación, la mitigación y la rehabilitación en casos de desastre.

9. El CAC está profundamente convencido de que, con excepción de varios casos espectaculares de emergencia o en que se han tenido que establecer mandatos especiales, la función principal del coordinador residente como profesional del desarrollo sigue siendo fundamental.

II. OBSERVACIONES SOBRE LAS RECOMENDACIONES

Recomendación 1: El Secretario General debería estudiar la opción A descrita en los párrafos 28 a 33 [del informe de la DCI], con el fin de aplicarla inmediatamente. El Secretario General debería enviar una carta a todos los coordinadores residentes destacando las "responsabilidades de alerta temprana" que tienen y confirmando su función de representantes del Departamento de Asuntos Humanitarios/Oficina del Coordinador de las Naciones Unidas para el Socorro en Casos de Desastre.

Recomendación 2: Selección de los coordinadores residentes. Tras obtener el consenso del CAC, el Secretario General debería tomar inmediatamente medidas para modificar los procedimientos de selección y nombramiento de los coordinadores residentes. Esto se encomendaría a un comité presidido por el Secretario General o su representante e integrado por el Administrador del PNUD, el Secretario General Adjunto de Coordinación de Política y Desarrollo Sostenible, el Secretario General Adjunto de Asuntos Humanitarios, uno de los secretarios generales adjuntos de asuntos políticos y el Secretario General Adjunto de Administración y Gestión. Como en el pasado, la persona seleccionada por el Comité deberá contar con la aprobación de los jefes de los organismos interesados y, por supuesto, del gobierno del país de destino.

10. Algunos miembros del CAC señalaron que la incorporación en las cuestiones de desarrollo de la responsabilidad por cuestiones políticas, humanitarias y de derechos humanos puede dar la impresión a algunos países en desarrollo de que gracias a estos arreglos el diálogo de desarrollo está sujeto a determinadas condiciones. Consideraron que este aspecto de las recomendaciones debía tratarse por medio del diálogo entre la oficina del coordinador residente y los organismos especializados. Ya se está llevando a cabo la ampliación propuesta de las funciones del coordinador residente con respecto a la asistencia humanitaria. Varios miembros del CAC observaron que había que aclarar el papel del coordinador residente en cuanto al sistema de alerta temprana, ya que no estaba claro cómo se iban a integrar y coordinar las actividades de alerta temprana en curso y las nuevas actividades de este tipo, incluidas dichas actividades en el plano mundial.

11. Los miembros del CAC apoyan enérgicamente el fortalecimiento de la función del coordinador residente. Las disposiciones de la resolución 47/199 de la Asamblea General y de la resolución 93/7 del Consejo Económico y Social sobre el fortalecimiento del sistema de coordinadores residentes, incluidas las disposiciones relativas a ampliar el núcleo de profesionales capacitados en actividades de desarrollo que puedan ser nombrados para ocupar cargos de representantes residentes o coordinadores residentes y la mayor transparencia en el proceso de selección, se están aplicando en estos momentos de conformidad con el acuerdo logrado por el Grupo Consultivo Mixto sobre Políticas el 7 de febrero de 1994 en su reunión de alto nivel celebrada en Dhaka. El nombramiento del coordinador residente sigue correspondiendo al Secretario General tras celebrar consultas con los miembros del CAC. El nombramiento del representante residente del PNUD sigue correspondiendo al Administrador de PNUD.

Recomendación 3: El Secretario General debería estudiar la propuesta de definir funciones políticas y de alerta temprana más estructuradas, en el contexto de la oficina de las Naciones Unidas unitaria (opción B) descrita en los párrafos 34 y 35 [del informe de la DCI], e informar al CAC y a la Asamblea General sobre la viabilidad de esta opción y el posible calendario de su aplicación.

12. Esta recomendación reitera varios objetivos contenidos en la resolución 47/199 relativos al fortalecimiento de las funciones del coordinador residente. No obstante, en este caso se acentúa el papel del coordinador residente con respecto a los asuntos políticos, la mediación y la alerta temprana. Aunque el Inspector observa que la "supervivencia" con frecuencia ha sido más importante que el "desarrollo", y que los conocimientos necesarios para el establecimiento de la paz, la democratización y la asistencia humanitaria son distintos de los que se precisan para desempeñar las funciones actuales del coordinador residente, muchos miembros del CAC siguen pensando que este cambio de funciones puede ser la excepción más que la regla. A juicio del CAC, el elemento principal de la descripción de las funciones del coordinador residente debe seguir siendo el desarrollo, en particular teniendo en cuenta que las actividades de alerta temprana del sistema de las Naciones Unidas están ahora en manos del Departamento de Asuntos Humanitarios de la Secretaría de las Naciones Unidas. El CAC señala a la atención el arreglo actual entre el Departamento de Asuntos Humanitarios y el PNUD.

Recomendación 4: La opción C propuesta en los párrafos 38 a 49 [del informe de la DCI] deberá ser estudiada ulteriormente por los directores ejecutivos de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, en el marco del CAC, y por los órganos rectores interesados. Si este debate permite sacar conclusiones positivas, se solicitará al Secretario General que prepare una propuesta más detallada para ser llevada a la práctica teniendo presentes las observaciones de los correspondientes órganos rectores de los organismos especializados. Esta tarea podría confiarse a un grupo de trabajo especial de CAC, al que se asignaría un plazo de tiempo para realizar su labor.

13. El CAC considera que esta recomendación propugna un "perfil activo de política" todavía más pronunciado para el "representante de las Naciones Unidas" dotado del poder de asignar fondos en el sistema de desarrollo de las Naciones Unidas que modificaría profundamente los arreglos en curso relacionados con la distribución y administración de los recursos. Estas cuestiones son de la incumbencia de la Asamblea General, que ya ha expuesto su posición, más recientemente en las resoluciones 47/199 y 48/209.
