



Asamblea General

Distr. general
23 de mayo de 2013
Español
Original: inglés

Sexagésimo séptimo período de sesiones

Tema 136 del programa

Dependencia Común de Inspección

Planificación estratégica en el sistema de las Naciones Unidas

Nota del Secretario General

El Secretario General tiene el honor de transmitir a los miembros de la Asamblea General sus observaciones y las de la Junta de los Jefes Ejecutivos del Sistema de las Naciones Unidas para la Coordinación sobre el informe de la Dependencia Común de Inspección titulado “Planificación estratégica en el sistema de las Naciones Unidas” (JIU/REP/2012/12).



Resumen

En su informe titulado “Planificación estratégica en el sistema de las Naciones Unidas”, la Dependencia Común de Inspección describe las prácticas de planificación estratégica vigentes en todo el sistema de las Naciones Unidas y propone enfoques que contribuirían a establecer un proceso de planificación estratégica más unificado y coherente.

En la presente nota se recogen las opiniones de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas acerca de las recomendaciones formuladas en el informe, opiniones que se han reunido a partir de la información proporcionada por las organizaciones que integran la Junta de los Jefes Ejecutivos del Sistema de las Naciones Unidas para la Coordinación, que acogió con satisfacción el informe y se mostró de acuerdo con algunas de sus conclusiones.

I. Introducción

1. En su informe titulado “Planificación estratégica en el sistema de las Naciones Unidas”, la Dependencia Común de Inspección describe las prácticas de planificación estratégica vigentes en todo el sistema de las Naciones Unidas y propone enfoques que contribuirían a establecer un proceso de planificación estratégica más unificado y coherente. La Dependencia presenta diversas prácticas incipientes y pone de manifiesto los avances que se han hecho con respecto a la coherencia de los procesos de planificación estratégica en las actividades operacionales para el desarrollo a raíz de la aprobación de las revisiones amplias de la política de 2008 y 2012. Asimismo, llega a la conclusión de que las estrategias de los organismos son cada vez más concretas gracias al uso de prácticas de gestión basada en los resultados, vinculación que la Dependencia considera beneficiosa, aunque señala que los planes estratégicos deberían venir determinados por los mandatos y no por consideraciones presupuestarias.

II. Observaciones generales

2. Las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas acogen con satisfacción el informe y el afán de la Dependencia Común de Inspección por armonizar el proceso de planificación estratégica para propiciar el aumento de la sinergia y la coherencia entre los agentes del desarrollo del sistema de las Naciones Unidas. Las organizaciones consideran muy constructivo el informe y agradecen la valiosa información que contiene sobre las experiencias en cuanto a la planificación estratégica en el sistema de las Naciones Unidas y, en general, coinciden en que es preciso que haya consultas más amplias entre todos los interesados.

3. Las organizaciones ponen de relieve que las recomendaciones que figuran en el informe se aplican en su mayor parte, aunque no exclusivamente, a las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas que participan en la revisión cuatrienal amplia de la política y, en este contexto, reconocen los beneficios de contar con ciclos de planificación armonizados, establecer objetivos comunes para la planificación estratégica, utilizar una terminología común y elaborar marcos estratégicos sectoriales coherentes a nivel de todo el sistema. Señalan que, si se logra una mejor armonización de la planificación estratégica entre los organismos de las Naciones Unidas, tal como se promueve en el informe, se podría establecer un plan de acción para todo el sistema que vertebrara las esferas programáticas (como pueden ser, entre otras, la nutrición infantil, el cambio climático y la salud materna) en todos los organismos.

4. Sin embargo, varias entidades, en particular los organismos especializados, consideran que, dejando a un lado el proceso de planificación del desarrollo, las recomendaciones del informe eran más difícil de aplicar, dados la singular naturaleza de sus mandatos y el hecho de que su planificación depende de los procesos de sus órganos rectores.

5. Las organizaciones, al tiempo que manifiestan su conformidad general con el informe y sus recomendaciones, señalan varios aspectos del informe que se podrían haber mejorado. Desde el punto de vista de un organismo operacional, habría sido mejor que en el informe se hubiera analizado en mayor medida la planificación estratégica a nivel de los países y no solamente las prácticas de alto nivel centradas

en la Sede. Por ejemplo, el informe habría resultado más útil si, además de analizar las dificultades relacionadas con la financiación voluntaria, contuviera más referencias a las actividades de desarrollo y los problemas a que se enfrentan los organismos al tratar de articular sus ciclos de planificación estratégica con las prioridades nacionales y la evolución de los programas de los países, que se atienen a los ciclos de planificación nacionales. Como consecuencia, las conclusiones y recomendaciones están más orientadas hacia un proceso de planificación normativo ordinario y tienen un valor limitado para algunos organismos cuya labor se centra en el desarrollo.

6. Además, las organizaciones indican que les habría resultado provechoso un análisis más a fondo de los aspectos del proceso de planificación estratégica. El proceso de elaboración de un plan estratégico puede ser sumamente importante para una organización si se desarrolla de manera participativa, concediendo el debido protagonismo a los interesados. Por el contrario, un proceso mal gestionado puede afectar negativamente a las relaciones con el personal, minar la moral y dar lugar a una gran confusión y a ineficiencias. En este sentido, las organizaciones expresaron su interés en que se siguiera estudiando la forma de poner en práctica los planes estratégicos y de medir su ejecución.

7. Por último, las organizaciones manifestaron que sería de desear que se examinara más a fondo la relación entre la planificación estratégica y factores relacionados con los recursos, como puede ser el reajuste de los resultados esperados en función de las previsiones de recursos y el análisis por objetivo o fin estratégico. Vincular los recursos con la planificación estratégica ayuda a gestionar las expectativas, no solo del personal que trata de cumplir los objetivos, sino también de los gobiernos nacionales a los que se presta apoyo con las actividades de las organizaciones. Las organizaciones siguen observando con preocupación el costo de aplicar las medidas de coordinación en general y, en este sentido, ponen de relieve que la coordinación, además de tener valor, también tiene un costo, y señalan que el informe podría haber hecho más hincapié en ambos aspectos (es decir, en el valor derivado de las medidas y en el costo de su aplicación).

III. Observaciones concretas con respecto a las recomendaciones

Recomendación 1

El Secretario General, en su calidad de Presidente de la Junta de los Jefes Ejecutivos del Sistema de las Naciones Unidas para la Coordinación, con el apoyo de la red de planificación estratégica de las Naciones Unidas y/o un grupo especial de tareas de la Junta de los Jefes Ejecutivos, debería examinar con los Jefes Ejecutivos los respectivos planes estratégicos de sus organizaciones con objeto de definir un marco general coherente y unas metas comunes para la planificación estratégica a fin de asegurar la coherencia y evitar la superposición de actividades en todo el sistema de las Naciones Unidas.

8. En respuesta a la recomendación 1, las organizaciones se muestran de acuerdo con la idea de definir un marco general coherente y unas metas comunes para la planificación estratégica, pero tienen sus reservas en cuanto al mecanismo propuesto

para lograr ese objetivo y señalan que ni la red de planificación estratégica de las Naciones Unidas ni la Junta de los Jefes Ejecutivos son los agentes más idóneos para su puesta en práctica.

9. Las organizaciones señalan que la red de planificación estratégica de las Naciones Unidas funciona como un mecanismo oficioso y no estructurado, por lo que, en su forma actual, resulta inadecuado para lograr el objetivo establecido. Señalan además que, en su informe, la Dependencia Común de Inspección hace hincapié en las funciones de intercambio de conocimientos de la red y que parte del valor de la red es que favorece que las ideas se pongan en común y se debatan, ya que los miembros se reúnen como parte de un foro y no como representantes de las posturas de sus organismos respectivos con respecto a cuestiones concretas. Cualquier cambio estructural futuro en la red, como, por ejemplo, aumentar su capacidad para integrar sistemáticamente la planificación estratégica en los órganos de alto nivel de carácter oficial, especialmente la Junta de los Jefes Ejecutivos, tendría también que permitir a la red mantener el alto nivel de flexibilidad que tiene actualmente, como reconoce la Dependencia en su informe.

10. Las organizaciones señalan que, si bien un mecanismo interinstitucional especial podría cumplir los objetivos de la recomendación, establecer un marco general a nivel de todo el sistema con unas metas comunes para la planificación estratégica no es tarea fácil, sobre todo habida cuenta de que el marco general y los objetivos estratégicos de cada organismo vienen determinados por sus órganos rectores. En consecuencia, la recomendación no se puede aplicar exclusivamente mediante consultas interinstitucionales, sino que con toda probabilidad sería precisa la participación de los órganos legislativos en todo el proceso.

11. No obstante, muchas organizaciones señalan que la reciente resolución sobre la revisión cuatrienal amplia de la política (resolución 67/226 de la Asamblea General) contiene varias recomendaciones importantes sobre diversos aspectos de la planificación estratégica, tanto para los fondos y programas como para el sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo en general. Es probable que, en cumplimiento de la resolución, las Naciones Unidas establezcan un mecanismo adecuado para aplicar esas recomendaciones y que la simple integración de las directrices relacionadas con la revisión cuatrienal amplia de la política en los marcos de planificación estratégica de las entidades de las Naciones Unidas contribuya en gran medida a crear cierta homogeneidad y asegurar la coherencia, al menos en el caso de los organismos que participan en la revisión cuatrienal.

Recomendación 2

El Secretario General, en consulta con el Comité del Programa y de la Coordinación, la Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto y las comisiones pertinentes de la Asamblea General, debería preparar y presentar para su aprobación por la Asamblea General un borrador actualizado de boletín del Secretario General que reemplace al boletín ST/SGB/2000/8, para reflejar debidamente la gestión basada en los resultados y las metas de largo plazo de la Organización en la definición del proceso de planificación de los programas, los aspectos de programas del presupuesto, la supervisión de la ejecución y los métodos de evaluación y en las responsabilidades de todas las partes en esa esfera.

12. Las organizaciones comparten las inquietudes de la Dependencia Común de Inspección en cuanto a la falta de flexibilidad del actual proceso de aprobación del marco estratégico de las Naciones Unidas y las consiguientes dificultades para aplicar el enfoque de la gestión basada en los resultados. En consecuencia, apoyan firmemente esta recomendación y, al mismo tiempo, señalan que conlleva la necesidad de actualizar el mecanismo del marco estratégico de las Naciones Unidas, que al no ser un instrumento de planificación estratégica a nivel de todo el sistema no es aplicable a los organismos especializados ni a otras entidades. En particular, las organizaciones destacan la importancia de integrar la gestión basada en los resultados en los mecanismos de planificación estratégica y ponen de relieve que la Asamblea General, en los párrafos 164 a 172 de su resolución 67/226, relativa a la revisión cuatrienal amplia de la política, proporciona orientación y define las expectativas de los Estados Miembros a este respecto. En consecuencia, toda actualización del boletín del Secretario General debería garantizar la coherencia y la complementariedad con tales resoluciones. Además, las organizaciones señalan que el Grupo de Evaluación de las Naciones Unidas podría contribuir de manera constructiva en la definición de la calidad y las normas de evaluación. Por último, las organizaciones proponen que el borrador de boletín se elabore al mismo tiempo que se desarrollan las actividades asociadas con la aplicación de la recomendación 3.

Recomendación 3

Los Jefes Ejecutivos de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, por conducto del mecanismo de coordinación interinstitucional existente de la Junta de los Jefes Ejecutivos, incluidos el Comité de Alto Nivel sobre Gestión, el Comité de Alto Nivel sobre Programas y el Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo, deberían definir y aprobar una terminología comúnmente aceptada para la planificación estratégica, e informar al respecto a sus órganos legislativos y al Consejo Económico y Social, a fin de establecer una base para la comparación y facilitar la consolidación en la planificación, la vigilancia, la evaluación y la presentación de informes sobre la aplicación de los planes estratégicos de sus respectivas organizaciones.

13. En general, las organizaciones están de acuerdo con la recomendación 3 y son partidarias de que se trate de desarrollar una terminología común para los documentos de planificación estratégica, de modo que a los interesados les resulte más fácil comprender este tipo de planes. Algunas organizaciones señalan que la terminología utilizada en sus planes estratégicos es el resultado de la interacción entre sus secretarías y sus Estados miembros y define conceptos que responden a sus mandatos específicos, de modo que no siempre es pertinente utilizarla de forma generalizada en todo el sistema.

14. Las organizaciones ponen de relieve también que el uso especializado de la terminología puede hacer necesario que órganos rectores y legislativos como el Consejo Económico y Social, las juntas ejecutivas y el Comité del Programa y de la Coordinación, junto con los Jefes Ejecutivos de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, participen en el proceso de desarrollo de una terminología común armonizada para la planificación estratégica.

15. Observan que, en esta recomendación, la Dependencia Común de Inspección sugiere también que una terminología armonizada facilitaría la consolidación en la planificación, la vigilancia, la evaluación y la presentación de informes, y señalan

que se trata de una labor de envergadura que requiere muchas más deliberaciones y plantea múltiples dificultades prácticas, por ejemplo para la entidad o entidades que se encargarían de llevar a cabo la consolidación y serían responsables del contenido de esos documentos.

Recomendación 4

Los órganos legislativos de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas deberían formular y definir marcos estratégicos sectoriales pertinentes a nivel de todo el sistema por conducto del Consejo Económico y Social para alcanzar los objetivos a largo plazo fijados en el Documento Final de la Cumbre Mundial 2005, aprobado por la Asamblea General en su resolución 60/1, así como los establecidos por las misiones y mandatos de las organizaciones del sistema como resultado de conferencias mundiales.

16. Las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, observando que la recomendación 4 está dirigida a los órganos legislativos, reconocen la importancia de mejorar la coordinación y la coherencia entre organismos y están de acuerdo en que el sistema debería evitar la multiplicación de los marcos de resultados y los requisitos de presentación de informes. Señalan que, hasta cierto punto, ya se establecen estrategias sectoriales comunes a todos los mandatos de los organismos de las Naciones Unidas y citan como ejemplo ONU-Océanos.

17. No obstante, las organizaciones expresan ciertas inquietudes con respecto al valor añadido de establecer un estrato más de marcos estratégicos sectoriales a nivel de todo el sistema de las Naciones Unidas. Plantearon diversas consideraciones prácticas, como la necesidad de que se respeten los mandatos de los distintos organismos al elaborar esos marcos, y señalaron que, para poder hacerlo de manera eficaz, los Estados miembros de cada organización pertinente debían adoptar un enfoque coherente, lo que a su vez haría indispensable proceder de manera coherente en las negociaciones mantenidas en el seno del Consejo Económico y Social. Además, las organizaciones expresaron preocupación ante la posibilidad de que los gastos relacionados con la preparación y la puesta en práctica de esos marcos (incluidos su seguimiento y evaluación) excedieran los beneficios que pudieran reportar y señalaron que hubiera sido buena cosa que en el informe se hubiera incluido un análisis riguroso que respaldara la recomendación.

18. Además, varias organizaciones, en particular los organismos especializados, indicaron que la falta de un vínculo estructural entre sus órganos legislativos y el Consejo Económico y Social podría impedir la plena aplicación de la recomendación, al tiempo que señalaron que, si bien las organizaciones consideraban valiosos los consejos y la experiencia de otros componentes del sistema de las Naciones Unidas, eran sus Estados miembros los que establecían sus marcos estratégicos con arreglo a sus propios procesos legislativos.

Recomendación 5

Los órganos legislativos de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas deberían dar instrucciones a sus respectivas secretarías para que, para fines de 2015, tomen las medidas necesarias con el fin de armonizar y/o adaptar los ciclos de planificación de sus planes estratégicos de modo que todas las organizaciones estén listas para iniciar un nuevo ciclo armonizado de presentación de informes a los Estados Miembros en 2016.

19. Observando que la recomendación 5 está dirigida a los órganos legislativos, las organizaciones se muestran de acuerdo, en general, con su mensaje esencial del valor de armonizar y/o adaptar los ciclos de planificación estratégica en todo el sistema, sobre todo si se armonizan también con la revisión cuatrienal amplia de la política. Las organizaciones observan con aprecio que en su informe la Dependencia Común de Inspección reconozca que muchas de ellas ya han accedido a armonizar sus ciclos de planificación a partir de 2014. Sin embargo, explican también que los requisitos y plazos de presentación de informes siguen siendo difíciles de cumplir, especialmente para los organismos que dependen de los recursos extrapresupuestarios y tienen que informar a los Estados Miembros individualmente sobre el uso de esos fondos. Las organizaciones proponen que los órganos legislativos den un paso más y determinen unos requisitos comunes de presentación de informes para sus miembros con respecto tanto a los recursos extrapresupuestarios como a los recursos del presupuesto ordinario.

20. Algunas organizaciones explican que sus ciclos de planificación vigentes abarcan un período de tiempo que va más allá de las fechas indicadas en la recomendación, por lo que no pueden iniciar un nuevo ciclo armonizado. Por ejemplo, el ciclo de planificación de uno de los organismos es sexenal y va de 2012 a 2017, mientras que el de otro va de 2014 a 2019. Ninguno de estos organismos especializados podría modificar su ciclo de planificación antes de que concluya el ciclo actual. Es más, hay organismos que adaptan sus ciclos de planificación a actividades de los órganos legislativos (congresos, etc.) y tendrían que cambiar la programación de esas actividades.

21. Para terminar, las organizaciones ponen de manifiesto que, si se armonizaran los ciclos de planificación estratégica, los gobiernos (y, en algunos casos, las secretarías) tendrían que presupuestar en un año todos los recursos necesarios para asistir a todas las reuniones de los organismos de las Naciones Unidas, lo que podría constituir un problema para muchos países en desarrollo y países menos adelantados.
