REPRESENTACIÓN SOBRE EL TERRENO DE LAS ORGANIZACIONES DEL SISTEMA DE LAS NACIONES UNIDAS: ESTRUCTURA Y COORDINACIÓN

Preparado por

Alfred N. Forde Earl D. Sohm

Dependencia Común de Inspección



Ginebra 1986

REPRESENTACION SOBRE EL TERRENO DE LAS ORGANIZACIONES DEL SISTEMA DE LAS NACIONES UNIDAS: ESTRUCTURA Y COORDINACION

Preparado por

Alfred N. Forde Earl D. Sohm

Dependencia Común de Inspección

REPRESENTACION SOBRE EL TERRENO DE LAS ORGANIZACIONES DEL SISTEMA DE LAS NACIONES UNIDAS: ESTRUCTURA Y COORDINACION

Preparado por

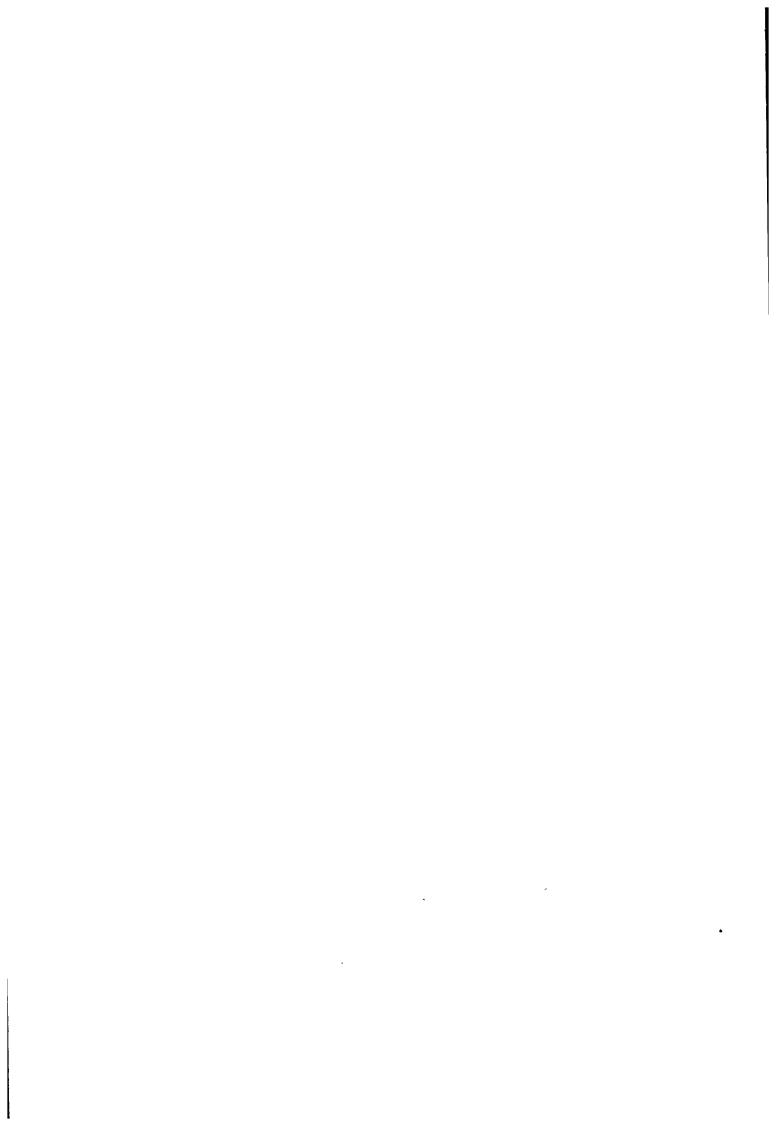
Alfred N. Forde Earl D. Sohm

INDICE

<u>Capítulo</u>		<u>Párrafos</u>	Página
I.	INTRODUCCION	1- 9	1
II.	EL SISTEMA DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE EL TERRENO	10 - 58	3
	A. El auge de la representación sobre el terreno .	10 - 17	3
	B. Estructura y funciones de las oficinas exteriores	18 - 28	4
	C. Representación sobre el terreno, 1973 a 1983	29 - 47	8
	D. Locales para oficinas	48 - 51	15
	E. Servicios comunes	52 - 58	16
III.	EL COORDINADOR RESIDENTE	59 - 86	19
	A. Antecedentes históricos	59 - 65	19
	B. Factores que favorecen la coordinación	66 - 76	20
	C. Factores que obstaculizan la coordinación	77 - 86	24
IV.	EL CAMINO PRACTICO HACIA ADELANTE	87 - 112	28
	A. Los gobiernos frente al sistema de las Naciones Unidas	87 - 92	28
	B. La función del coordinador residente	93 - 95	30
	C. Atributos del coordinador residente	96 - 98	31
	D. Relación entre los coordinadores residentes y los centros de información	99 - 100	31
	E. Función del Director General de Desarrollo y Cooperación Económica Internacional	101 - 105	33
	F. Criterios para establecimiento de nuevas oficinas exteriores	106 – 110	34
	G. Generalidades	111 - 112	36
٧.	RESUMEN Y RECOMENDACIONES	113 - 115	38
	A. Estructura	113 - 114	38
	B. Coordinación	115	39

Cuadros

Anexo



I. INTRODUCCION

- 1. El presente informe constituye una respuesta a una solicitud de la Asamblea General a la Dependencia Común de Inspección de que "estudie a fondo la estructura de la representación sobre el terreno de los órganos y organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, en particular con respecto a las tareas asignadas a los coordinadores residentes" (resolución 38/171 de la Asamblea General, párr. 30). Al interpretar la solicitud de la Asamblea General, los Inspectores han utilizado el término "representación" en un sentido amplio que incluye toda disposición en virtud de la cual una organización mantiene una presencia sobre el terreno para cualquier fin, incluso al margen de las actividades puramente de desarrollo.
- 2. Las Naciones Unidas son una organización heterogénea que abarca diversos sectores especializados con un amplio objetivo común. Estos sectores han contribuido a las actividades de desarrollo en los Estados Miembros durante los últimos 40 años y han dado lugar a una red de oficinas exteriores que proporcionan orientación especializada y servicios sobre el terreno a los países huéspedes en desarrollo. Este sistema amplio y complejo requiere objetivos comunes así como revisiones periódicas a fin de asegurar que sus operaciones tengan sentido, resulten eficaces en función de su costo y sean mutuamente compatibles.
- 3. El sistema ha ampliado y fortalecido considerablemente su representación sobre el terreno durante el período de 1973 a 1983 a nivel nacional, subregional y regional. La primera parte de este estudio (capítulo II) centra la atención en el alcance y naturaleza de este crecimiento, y examina hasta qué punto, en las circunstancias actuales, este objetivo común puede traducirse en un mejoramiento de la planificación y programación y en la ejecución de los programas. En este momento de escasez de recursos esta búsqueda de coherencia, está doblemente justificada.
- 4. Un análisis de la pauta de crecimiento de las oficinas sobre el terreno permite hacer ciertas comparaciones entre las organizaciones. Sin embargo, este análisis es incompleto por razones evidentes: en primer lugar, tendría que hacerse una investigación a fondo no sólo de la estructura y operaciones de las oficinas exteriores, sino también de las organizaciones de la sede; en segundo lugar, las organizaciones difieren considerablemente en cuanto a tamaño, filosofía orgánica, naturaleza y estilo de programas (un hecho que influye en la logística) así como en la combinación del personal requerido para llevar a cabo sus actividades. La realización de un estudio que tuviese en cuenta y tratase de armonizar todos estos elementos, habría rebasado los recursos disponibles y habría implicado una grave violación de los límites impuestos a la longitud de los informes. No obstante, los Inspectores han identificado y hecho comentarios sobre algunas tendencias generales que parecen significativas. Los órganos rectores deberían considerar estas tendencias suficientemente importantes para justificar un análisis más profundo en sus organizaciones respectivas.
- 5. El informe centra su atención en el capítulo III en la función del coordinador residente y en la interacción de las fuerzas que afectan sus relaciones con sus colegas sobre el terreno. Se destaca la importancia de ciertos factores que promueven u obstaculizan la coordinación de las actividades del sistema de las Naciones Unidas.

- 6. La "coordinación" ha sido siempre una preocupación del sistema de las Naciones Unidas. Existen una serie de órganos de coordinación cuya función principal desde el punto de vista administrativo o programático ha sido ofrecer una base más sólida, en la teoría y en la práctica, para las actividades diversas por los medios siguientes: la búsqueda activa de un sistema común de sueldos; el objetivo positivo pero no plenamente realizado de una programación por países; el objetivo menos ambicioso aunque útil de "evitar duplicaciones"; la búsqueda de un enfoque unificado de cooperación mutua para el desarrollo. Todos estos medios aspiran a hacer más eficaz el sistema de las Naciones Unidas en el desempeño de sus obligaciones.
- 7. En años recientes, el debate sobre la coordinación se ha ampliado: los organismos donantes plantean ahora cada vez con más frecuencia la cuestión, y los beneficiarios de la ayuda reconocen las ventajas de la asistencia en colaboración. En tanto que la reunión mundial de representantes residentes del PNUD celebrada en Copenhague, Dinamarca, en cotubre/noviembre de 1985 discutía "El reto de la coordinación", los funcionarios del PNUD contribuían en gran medida a la coordinación de la ayuda multilateral y bilateral a Africa durante la actual crisis. La propia resolución 40/177 de la Asamblea General había exhortado al Secretario General a que, previa consulta con los jefes ejecutivos de los organismos especializados examinase con enfoque crítico todos los aspectos de la cuestión de la coordinación y a que presentase un informe provisional a la Asamblea General en su cuadragésimo primer período de sesiones.
- 8. En consecuencia, en el capítulo IV, "The practical road ahead", los Inspectores han procedido sobre la base de dos supuestos diferentes: en primer lugar, que la coordinación es una forma dinámica de organizar contribuciones múltiples a un esfuerzo único y que exige la voluntad de cooperación; y en segundo lugar, que puesto que la coordinación nace de un cierto desinterés, el hecho de reconocer, siquiera de manera informal, la importancia de armonizar las especializaciones de unos y otros con miras a un desarrollo eficaz, resulta beneficioso para los países destinatarios, tanto si la coordinación se hace dentro de un determinado sector, entre diversos sectores, en el marco del sistema de las Naciones Unidas o entre éstas y los organismos bilaterales.
- 9. Los Inspectores expresan su gratitud a todos aquellos que han contribuido con su tiempo y experiencia y cuya cooperación ha resultado inmensamente útil en la preparación de este informe. Los Inspectores esperan que el informe ayude a todos aquellos que han discutido estas cuestiones a encontrar soluciones viables a los problemas identificados.

TT. EL SISTEMA DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE EL TERRENO

A. El auge de la representación sobre el terreno

- 10. En 1945, 51 naciones soberanas hicieron un pacto solemne de "preservar a las generaciones venideras del flagelo de la guerra". En los 40 años transcuridos desde entonces, otras 108 naciones confirmaron ese voto. Actuando de concierto como Naciones Unidas, se esforzaron por evitar la amenaza de la guerra, restablecer la paz en caso de guerra y, de manera más positiva, crear las condiciones de una paz duradera. Con este fin, el Artículo 55 de la Carta de las Naciones Unidas aspira a "crear las condiciones de estabilidad y bienestar necesarias para las relaciones pacíficas y amistosas entre las naciones...".
- 11. Todos los Miembros se comprometieron a actuar conjuntamente y por separado, en cooperación con la Organización, con miras al logro de estos objetivos. Los organismos especializados establecidos mediante acuerdos intergubernamentales y con responsabilidades internacionales en sus esferas de acción, asumieron una relación definida con la Organización.
- 12. Constitucionalmente, los instrumentos básicos de los organismos especializados, ratificados por los distintos Estados Miembros, confieren a los organismos una identidad distinta y una independencia separada; sin embargo, de conformidad con el Artículo 63 de la Carta, se ha establecido una relación particular entre las Naciones Unidas y los organismos especializados a través de los instrumentos de acuerdo concertados con el Consejo Económico y Social y aprobados por la Asamblea General. Además, el Consejo Económico y Social puede coordinar las actividades de los organismos especializados "mediante consultas con ellos y haciéndoles recomendaciones..." (Artículo 63).
- 13. A fin de promover unas condiciones económicas y sociales estables, las Naciones Unidas reconocieron muy pronto el valor práctico de la presencia regional prevista en la Carta. Así, en los tres primeros años de existencia de la Organización, se crearon tres de las cinco comisiones económicas y sociales actuales (CEPE en 1947; CEPAL Y CESPAP en 1947; y CEPAL en 1948); posteriormente se creó la CEPA en 1958 y la CESPAO en 1973. Estas comisiones han dado lugar a su vez a un gran número de instituciones económicas, sociales, financieras, científicas, técnicas y tecnológicas, que prestan servicio a sus respectivos Estados miembros en el plano regional y subregional. Como ejemplos, cabe citar, en la región de la CEPAL, el Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social; en Asia y el Pacífico, el Banco Asiático de Desarrollo y el Instituto Asiático de Estadística; y en Africa, los Centros Multinacionales de Programación y Operaciones (MULPOCs) cuyos directores representan a la CEPA a nivel subregional. Las comisiones han colaborado también en la conformación y desarrollo de instituciones nacionales y han promovido las actividades de cooperación e integración como fundamento básico del desarrollo socioeconómico en sus regiones respectivas.
- 14. Entre las actividades iniciales de las Naciones Unidas en la esfera del desarrollo económico y social figuraban la recopilación de datos, la investigación y análisis informativos y la difusión de información. Esta valiosa labor, que continúa, se amplió en 1949 como resultado de las actividades del Programa Ampliado de Asistencia Técnica (PAAT) supervisado por la Junta de Asistencia Técnica (JAT). La SAT, cuyo Presidente era el Secretario General, constituía un marco en cuyo seno las organizaciones participantes (las Naciones Unidas y los organismos especializados)

coordinarían sus esfuerzos, consultarían y cooperarían plenamente entre sí en actividades de interés común. Asimismo debían intercambiar información sobre las actividades y progresos en la esfera de la asistencia técnica.

- 15. La JAT y el Comité Administrativo de Coordinación (CAC) eran los instrumentos de coordinación a nivel de la Sede, pero toda vez que las actividades del PAAT y de algunos de los programas de los organismos se llevan a cabo sobre el terreno, resultaba esencial la representación conjunta de las organizaciones participantes sobre el terreno. En consecuencia, se procedió a una serie de nombramientos en países concretos. Las primeras personas nombradas tenían diversos títulos: "Representante del Secretario General"; "Representante Adjunto"; "Oficial de Enlace de la JAT"; "Representante Residente de la JAT". No obstante, tenían un objetivo común, a saber, la representación conjunta de las organizaciones participantes. Si bien, la mayoría de los representantes eran nombrados a través de la JAT, algunas de las organizaciones participantes tomaron medidas similares de representación conjunta sobre el terreno en otros países.
- 16. Durante los últimos 25 años, los Estados han incitado cada vez más a las organizaciones respectivas a descentralizar sus operaciones: en todas las organizaciones hay abundante documentación y numerosas resoluciones sobre esta cuestión. La más completa e importante de estas resoluciones sigue siendo la resolución 32/197 de la Asamblea General. La propia DCI ha propugnado en muchos de sus informes el concepto de una estructura y unas operaciones descentralizadas.
- 17. También los organismos especializados comprendieron la ventaja de mantener una presencia en las regiones. Así, los más importantes procedieron, en el marco de sus disposiciones constitucionales (FAO, OMS), o en respuesta a una necesidad práctica, a establecer oficinas. Muy pronto, la FAO, la OIT, la UNESCO y la OMS disponían de personal destacado en las oficinas exteriores. En 1958, reflejando el crecimiento continuo del PAAT así como el aumento de sus propios presupuestos ordinarios, estos organismos y la OACI estaban representados en todos los continentes.

B. Estructura y funciones de las oficinas exteriores

- 18. Hoy día, casi todas las organizaciones disponen de alguna forma de representación sobre el terreno:
 - a) Las Naciones Unidas están representadas en el plano regional por las comisiones económicas y a través de su instrumento, el PNUD, están representadas en 116 países;
 - b) La <u>OMS</u> ha establecido oficinas regionales que están sometidas a las instrucciones de política del Director General, pero que son completamente independientes en cuanto a la formulación, con la asistencia y orientación de los comités regionales, de los programas de salud nacionales, regionales y entre países;
 - c) Otros organismos importantes mantienen diversos grados de control central, combinados con alguna forma de delegación de autoridad sobre el terreno.

- 19. Las <u>organizaciones menores</u>, tales como la UPU y la OMM carecen de representación sobre el terreno. El Departamento de Cooperación Técnica para el Desarrollo (DCTD), que funciona como organismo de ejecución de las Naciones Unidas, lleva a cabo un importante programa de cooperación técnica sin representación sobre el terreno, aunque los representantes/coordinadores residentes 1/actúan sobre el terreno en nombre del DCTD. La ONUDI, actualmente un organismo especializado pero que hasta el 1º de agosto de 1985 funcionó como organización autónoma dentro de las Naciones Unidas, dispone de una serie de altos asesores industriales extrasede (SIDFAs) a nivel de los distintos países, quienes están plenamente integrados en las oficinas de los representantes/coordinadores residentes.
- 20. Un estudio de las funciones que llevan a cabo estas oficinas exteriores parece indicar que una oficina típica a nivel nacional y regional podría tener tareas y responsabilidades afines a las que se indican a continuación. A nivel nacional, la oficina operaría como una "embajada para fines múltiples" del organismo. Sus funciones principales serían:
 - a) Representativas: en el sentido diplomático, el representante del organismo en el desempeño de sus actividades actúa en nombre de su jefe ejecutivo no sólo en sus relaciones con el gobierno sino también con otros organismos donantes, organismos bilaterales, ONG y otras instituciones locales;
 - b) Técnicas: estas actividades incluyen toda una gama de orientaciones especializadas a los gobiernos locales en relación con el ciclo de los proyectos, desde la identificación de los problemas hasta las propuestas concretas, pasando por la preparación y negociación de proyectos, su aplicación, supervisión y preparación de informes a la sede;
 - c) De información: la oficina nacional constituye la "antena" local del organismo, asegurando la corriente de información en ambos sentidos, adaptando los programas a las políticas nacionales, organizando reuniones, mesas redondas y seminarios y actuando como agente de "relaciones públicas" para promover las opiniones y objetivos de la organización;
 - d) Logísticas: la oficina Iocal presta servicios a las misiones de la sede, coordina las medidas de socorro de urgencia en caso de necesidad, actúa como conducto de comunicación con otras organizaciones que desean contribuir a los proyectos de desarrollo en su zona, prepara expedientes para la concesión de becas a profesionales locales, etc.

^{1/} El término representante/coordinador residente se utiliza en el presente informe para designar al funcionario que actúa a veces como representante residente del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y como coordinador residente del sistema de las Naciones Unidas.

Las modalidades operacionales de la OMS son las que más se alejan de este modelo. Toda vez que los estatutos de la OMS propugnaban una organización descentralizada desde el principio, los coordinadores de la OMS en los países y los directores regionales tienen un carácter menos representativo que sus homólogos en otros organismos: el funcionario de la OMS pretende y llega a ser una parte orgánica del dispositivo de salud del país o región en que trabaja.

- 21. A nivel regional, las funciones son paralelas a las de las oficinas nacionales, pero se llevan a cabo en una escala más amplia:
 - a) Representativas: garantizar las funciones de enlace con los órganos de integración regional, las organizaciones intergubernamentales, etc.;
 - b) Técnicas: prestar apoyo a los representantes nacionales, supervisar la labor de las secretarías regionales y las comisiones técnicas, promover la cooperación técnica entre países de la región, proporcionar asistencia para la formulación de proyectos regionales, apoyar y supervisar el desarrollo de proyectos, prestar asesoramiento a los gobiernos en relación con cuestiones regionales, etc.;
 - c) <u>De información: mantener</u> informada a la sede de las tendencias y acontecimientos en las zonas, recopilar y analizar información sobre la ratificación y aplicación de convenios y normas, asesorar a la sede en cuanto a la formulación de políticas regionales;
 - d) Logisticas: Organizar conferencias, reuniones y seminarios regionales.
- 22. La participación de los organismos a nivel subregional se sitúa lógicamente a un nivel intermedio entre los dos citados.
- 23. En el anexo se hace una exposición detallada de las funciones probables de estas oficinas, y se incluye información sobre tres organizaciones (FAO, OMS y UNICEF). En el cuadro siguiente se indica el número de oficinas nacionales, subregionales y regionales en 1973, 1978 y 1983:

	<u> 1973</u>	<u> 1978</u>	<u> 1983</u>
Oficinas nacionales Oficinas subregionales Oficinas regionales	256 56 <u>48</u>	332 82 <u>65</u>	406 84 <u>65</u>
Total	360	479	555

24. El objeto al establecer oficinas sobre el terreno debe ser acercar lo más posible las facultades de adopción de decisiones de los destinatarios de los servicios del organismo. Sin embargo, si se concibe este movimiento de la centralización a la descentralización como una línea recta, serían muchos los organismos que se encontrarían en un punto de esta línea sorprendentemente cercano a la centralización. La Dependencia Común de Inspección ha expuesto sus opiniones sobre el ritmo y alcance de la descentralización en muchos de sus informes, por lo que los autores no volverán a referirse aquí a esta cuestión. No obstante, en este contexto, los Inspectores desearían hacer el siguiente comentario.

- 25. No todas las oficinas exteriores tienen un ámbito de acción similar. Algunos organismos se muestran sumamente prudentes o reacios a confiar a sus funcionarios sobre el terreno la responsabilidad y la autoridad para tomar las medidas necesarias sin remitirse a las sedes. Muchos procedimientos administrativos aplicados en las sedes se oponen a una verdadera descentralización y hacen que la labor sobre el terreno resulte menos eficaz y más costosa. Demasiadas decisiones tienen que esperar la confirmación de la sede. Los inspectores han sabido que los objetivos de las oficinas exteriores quedan a veces frustrados a un nivel inferior de control en la sede. Los representantes en los países deberían ser profesionales experimentados y de talento elegidos por su capacidad de gestión, iniciativa y criterio: deberían tener autoridad para tomar decisiones necesarias sobre el terreno. Los Inspectores han encontrado casos en que los representantes consideraban la actitud de las sedes contraproducentes: un representante que necesitaba ayuda temporal urgente para continuar una gestión autorizada de su organismo no pudo tomar una decisión a tal efecto sin la autorización de la sede. La autorización llegó, pero tan tarde que resultó perjudicial para la gestión prevista. Los procedimientos administrativos deberían servir para ayudar y no obstruir los objetivos de las oficinas exteriores. Es necesario que la función y procedimientos de la sede en relación con las oficinas exteriores sedefinan claramente a fin de que contribuyan al objetivo de acelerar el proceso de adopción de decisiones sobre el terreno.
- 26. A veces, cabe preguntarse si todos los representantes en los países están plenamente ocupados sobre el terreno: algunos de los que encontraron los Inspectores no lo estaban. Los órganos rectores y los gobiernos deben cerciorarse de que existe un trabajo a tiempo completo para los presuntos representantes en los países y de que éstos tienen margen suficiente para "hacer su trabajo" una vez designados. Si asignan a los representantes en los países atribuciones plenas y sólidas, así como la autoridad necesaria para actuar sobre el terreno, la cooperación entre todos los que contribuyen al esfuerzo de desarrollo será más eficaz y más concreta.
- 27. Consideradas como elementos del sistema, la localización de las oficinas regionales y subregionales y la pauta global de representación no parecen muy lógicas. Pero hay que comprender que se trata de un proceso evolutivo en el que las decisiones tomadas por organismos independientes no han sido objeto de consultas colectivas. Ciertas consideraciones de infraestructura, en particular por lo que respecta a las comunicaciones, han influido en las decisiones; las influencias políticas desempeñan también un papel. Los incentivos ofrecidos para instalarse en un país determinado pueden influir indebidamente en una decisión; y las condiciones del nivel de vida en los presuntos países puede tener cierta fuerza de atracción. Además, los organismos raras veces desean innovar: la lógica de tener que ponerse de acuerdo o coordinar con otros organismos puede servir de aliciente para atraer un número cada vez mayor de oficinas de las Naciones Unidas a las capitales más atractivas de Africa, Asia y América Latina.
- 28. Los Inspectores creen que estas tendencias, aunque comprensibles, merecen ser analizadas en cuanto a sus efectos globales. A decir verdad, no hay duda de que un ulterior aumento en la representación del sistema de las Naciones Unidas sobre el terreno multiplicará las relaciones con los gobiernos, exigirá un nuevo esfuerzo de sus recursos de negociación, agravará los problemas logísticos y, en general, hará más difícil la coordinación. Es necesario, por lo tanto, estudiar objetivamente todas las medidas de representación sobre el terreno del sistema de las Naciones Unidas y reevaluar las necesidades habida cuenta de las circunstancias actuales.

C. Representación sobre el terreno, 1973 a 1983

Deficiencias de los datos

29. La información facilitada por las organizaciones en respuesta a un cuestionario de la DCI variaba en cuanto a los detalles y amplitud y adolecía de ciertas limitaciones. Tres organismos suministraron información incompleta o ninguna información en absoluto; y los datos facilitados por otros tres no resistían un análisis riguroso. No obstante, los datos acumulados reflejan un margen de error de la 2% en total. A los efectos del presente estudio, estimamos que este margen es aceptable.

Pautas de representación

- 30. En la tipología de la representación cabe hacer una distinción entre:
 - a) Organizaciones con una nutrida representación regional en relación con su representación nacional:
 - i) Comisiones económicas regionales de las Naciones Unidas;
 - ii) La OMS, en la que, de 400 funcionarios del cuadro orgánico, 326 se hallan en las oficinas regionales;
 - iii) Tres de las organizaciones más pequeñas que no tienen oficinas nacionales: la OACI con seis oficinas regionales; la OMI con seis asesores marítimos regionales sobre el terreno (tres en Africa y tres en América Latina) que desempeñan funciones sustantivas; y la UIT que en 1984 aprobó por vez primera el nombramiento de representantes de zona de cooperación técnica: seis se encuentran ya en servicio y quedan dos por nombrar; para 1986 se espera el nombramiento de cuatro representantes regionales superiores.
 - b) Organizaciones en que la representación regional se combina con la representación nacional (o zonal):
 - i) La FAO, con 117 funcionarios en las oficinas regionales de una plantilla total de 242. Con anterioridad a 1977, la FAO no disponía de oficinas nacionales;
 - ii) La UNESCO, en la que de 270 funcionarios del cuadro orgánico, 198 se encuentran en las oficinas regionales;
 - iii) El UNICEF, con 109 funcionarios en las oficinas regionales, de un total de 304;
 - iv) La OIT con 87, de un total de 152.
 - c) Organizaciones con una nutrida representación nacional (o zonal) y una representación regional escasa o nula: PNUD, PMA, FNUAP, ONUDI y las Naciones Unidas a través de sus centros de información sin representación regional, y el ACNUR con 35 funcionarios en las oficinas regionales de una plantilla total de 260.
 - d) Organizaciones sin representación sobre el terreno: CCI, UPU, OMM y OIEA.

Gastos de personal y de las oficinas

- 31. En 1973, el sistema de las Naciones Unidas, con casi 8.700 funcionarios (unos 2.450 funcionarios internacionales del cuadro orgánico, 194 funcionarios nacionales del cuadro orgánico y 6.070 funcionarios de servicios generales) ocupaban unas 360 oficinas en 90 países. Diez años más tarde, el número total de funcionarios excedía de 12.500, incluidos 3.500 funcionarios internacionales del cuadro orgánico, 600 funcionarios nacionales del cuadro orgánico y 8.680 funcionarios de servicios generales, que prestaban servicio en más de 500 oficinas y más de 130 países.
- 32. El cuadro 1 muestra el número de oficinas de cada organización en los años 1973, 1978 y 1983. La sección A muestra las oficinas en los países en desarrollo 2/; la sección B muestra los mismos datos para las oficinas del sistema de las Naciones Unidas en los países desarrollados (con exclusión de las sedes de los organismos especializados y el OIEA y de las oficinas de las Naciones Unidas en Ginebra y Viena; sin embargo, se ha incluido el personal de la Comisión Económica de las Naciones Unidas para Europa). El cuadro 2 muestra el número de funcionarios para las mismas organizaciones. A menos que se indique otra cosa, el presente análisis se ha basado en los datos que figuran en la parte A (países en desarrollo) de los cuadros 1 y 2.
- 33. Los aumentos tanto del número de oficinas como del personal en los países en desarrollo durante este decenio son importantes: se han abierto unas 20 oficinas nuevas al año, es decir, aproximadamente una cada dos semanas y media; se han añadido unos 1.000 funcionarios internacionales del cuadro orgánico a la plantilla de personal, lo que en porcentaje representa un aumento del 45%. El personal del cuadro de servicios generales ha aumentado también en un 45% y el personal nacional del cuadro orgánico en un 260%.
- 34. En 1973, los gastos de operación de estas oficinas representaron para las Naciones Unidas 89,6 millones de dólares 3/. En 1983, estos gastos ascendían a 357 millones de dólares, es decir, un aumento de un 300%.
- 35. La Organización con mayor disposición de oficinas es las Naciones Unidas. Lleva a cabo sus actividades en 130 países aproximadamente: a través de las cinco comisiones económicas regionales y sus suboficinas; a través de las oficinas de los representantes residentes del PNUD, que desempeñan funciones de representación para el propio PNUD, el FNUAP, el PMA, la ONUDI, la UNCTAD y el Departamento de Cooperación Técnica; a través del ACNUR y el UNICEF; a través de los coordinadores residentes, que normalmente son los representantes residentes del PNUD; y a través de sus centros de información. Esta red mundial de servicios de investigación, operaciones e información representó (para las organizaciones respecto de las que se dispone de información, a saber el PNUD, los centros de información, el ACNUR, la CEPAL Y el PMA) un costo de 48,5 millones en 1973, en que había 163 oficinas, frente a 186,4 millones en 1983, cuando había 248 oficinas, lo que representa un aumento del 284% (incluido el costo de las oficinas en los países desarrollados).

^{2/} A los efectos del presente informe, se trata de los países en desarrollo en las diversas regiones geográficas, excluida Europa. La parte B muestra pues las oficinas de los países desarrollados de Europa, América del Norte, Japón y Australia.

 $[\]underline{3}/$ Para las ll organizaciones sobre las que se dispone de datos, véase el cuadro $\overline{3}$.

Causas del crecimiento

PNUD

- 36. Los programas del PNUD se orientan sobre todo por países. Su programa básico conocido corrientemente por programa CIP (Cifra Indicativa de Planificación) comprende programas por países y programas multinacionales en una proporción de 82 a 18. Se establecen oficinas exteriores, acreditadas normalmente en un solo país pero que pueden servir también a más de uno, cuando se considera oportuno política y económicamente y siempre en respuesta a una petición de un gobierno huésped.
- 37. Entre 1973 y 1983, el PNUD creó oficinas en 25 países para atender no sólo los asuntos del PNUD sino también los del FNUAP y del PMA directamente, y los de otras organizaciones y departamentos del sistema de las Naciones Unidas en virtud de acuerdos de larga duración. Durante el período correspondiente, el personal de las oficinas del PNUD en los países en desarrollo (con excepción de los oficiales auxiliares) se mantuvo prácticamente estable. Si se cuentan los oficiales auxiliares se observa un ligero aumento de 437 a 500. Si se cuentan el personal del FNUAP, el PMA, la ONUDI (asesores superiores de desarrollo industrial sobre el terrero (SIDFA) y oficiales auxiliares) y los asesores agrícolas superiores de la FAO (hasta 1978), las cifras correspondientes muestran un aumento de 667 a 777. Algunos pequeños Estados insulares del Pacífico y el Caribe no tienen oficinas propias, ya que sus programas se ejecutan, para el Pacífico, por conducto de oficinas ya establecidas en Fiji y Samoa, y, para el Caribe, por conducto de las oficinas de Barbados, Jamaica y Trinidad y Tabago.

ACNUR

38. La opresión política, los conflictos internos o internacionales, en ocasiones combinados con el hambre endémica y las dificultades económicas, suelen ser las principales causas del trágico aumento del número de refugiados en el mundo. En los últimos años se ha registrado un aumento en el número de refugiados de unos 2,4 millones a casi 11 millones. Durante ese período, los donantes respondieron tan generosamente que los gastos aumentaron de 21,8 millones de dólares en 1973 a 593 millones en 1983. Esos fondos se han dirigido principalmente a Africa y Asia. El ACNUR, que tiene oficinas independientes, estimó necesario abrir 36 oficinas en países en desarrollo, y seis en el mundo desarrollado.

UNICEF

39. Las operaciones del UNICEF en el último decenio aumentaron también considerablemente, pasando los gastos operacionales de 54,7 millones de dólares en 1973 a 246 millones en 1983. Durante ese período se abrieron 14 nuevas oficinas, con un aumento global en el personal del cuadro orgánico de las oficinas exteriores de 129 a 229 funcionarios. Durante el período correspondiente, el personal del cuadro orgánico del UNICEF asignado a proyectos aumentó considerablemente pasando de 18 a 350.

Centros de Información de las Naciones Unidas

40. Aun cuando sus funciones difieren de las que realizan las organizaciones operacionales del sistema de las Naciones Unidas, se han incluido los Centros en el análisis debido a su función de representanción ante el público, y porque forman parte en realidad de la estructura de representación del sistema. Durante

el período de 1973 a 1983, el número de Centros de Información aumentó de 48 a 63: en 1983, se agregaron 12 nuevos centros a los 35 existentes en países en desarrollo, con lo que se llegó a un total de 47; existen además 16 centros en países desarrollados, lo que supone un aumento de tres.

FAO

- 41. Los gastos operacionales de la FAO aumentaron de 99 millones de dólares en 1973 a unos 275 millones en 1983 (en los que los fondos del PNUD representan casi el 80% del programa total de 1973, pero descendieron al 44% en 1983). Al comienzo del período, había destacados 48 asesores agrícolas principales/representantes de países en las oficinas exteriores del PNUD. Su función era similar a la que todavía desempeñan hoy los asesores de la ONUDI. La FAO tenía también cuatro oficinas regionales, dotadas con un personal internacional del cuadro orgánico que se aproximaba a los 100 funcionarios. A raíz de una decisión adoptada en julio de 1976 por el Consejo de la FAO, consistente en "establecer una red de representantes de países" como parte de un esfuerzo por descentralizar la organización, la FAO empezó a crear oficinas exteriores en 1977. Seis años más tarde, a finales de 1983, había 60 de esas oficinas en países en desarrollo con 117 funcionarios internacionales del cuadro orgánico y 543 funcionarios del cuadro de servicios generales. Durante el período correspondiente, el número de expertos de la FAO disminuyó algo (pasando de 1.964 en 1974 a 1.632 en 1978 y a 1.719 en 1983).
- 42. El panorama del crecimiento que se acaba de exponer reviste las características siguientes:
 - el crecimiento en el caso del PNUD se ha debido más a un aumento en la participación de países independientes en los programas del PNUD que a cambios en el volumen del programa del PNUD o en las políticas que rigen la representación sobre el terreno;
 - como resultado del carácter de la actividad por países del ACNUR, el brusco aumento de sus operaciones ha producido una considerable expansión de su representación sobre el terreno en los países afectados;
 - el número de oficinas exteriores del UNICEF ha aumentado de forma similar debido al crecimiento de las contribuciones y de los gastos para programas;
 - el PMA, pese a su aumento exponencial en la realización de programas, ha experimentado un crecimiento moderado en lo que se refiere a sus oficinas exteriores;
 - el aumento de las oficinas exteriores de la FAO, debido a un cambio deliberado en la política de representación, no ha ido acompañado de un aumento real en los gastos de programas.

¿Cuál es la proporción de personal de las sedes?

43. Las características de crecimiento sobre el terreno no se pueden considerar aisladamente de los cambios producidos en las sedes 4/. Por consiguiente,

⁴/ Sin embargo, hay que tener cuidado al efectuar esas comparaciones puesto que los cambios en las plantillas de personal de la sede pueden deberse a razones que no tengan nada que ver con las actividades de los programas técnicos.

conviene considerar las cifras que se acaban de exponer en relación con las del cuadro orgánico de los lugares de destino de las sedes de las mismas organizaciones. Durante un lapso de tiempo similar 5/, las plantillas de personal de las sedes han aumentado el 22% por término medio, si bien hubo disparidades considerables en las tasas de crecimiento de las diversas organizaciones entre 1974 y 1983:

- a) Algunas sedes han aumentado relativamente deprisa. Por ejemplo, en la sede del ACNUR había 62 funcionarios del cuadro orgánico en 1974, y 169 a finales de 1983, lo que supone un aumento del 172%, en tanto que la plantilla del UNICEF aumentó el 103% pasando de 112 a 228 funcionarios. En ambos casos, es evidente que los aumentos se produjeron en función del crecimiento en la ejecución de programas (véase el gráfico I). En el caso del PNUD, aun cuando el volumen de programas se estancó e incluso disminuyó al final del decenio, el personal del cuadro orgánico de la sede aumentó de 244 funcionarios en 1974 a 288 en 1983 (más del 18%) debido en cierta medida a las nuevas funciones encomendadas al Administrador en lo que se refiere a la gestión de varios fondos fiduciarios y otras actividades dentro del sistema y al crecimiento del PNUD como organismo de ejecución. El FNUAP tenía 59 funcionarios del cuadro orgánico en 1977 y 107 en 1983 (más del 81%).
- b) También el personal del cuadro orgánico de las sedes de la UNESCO y de la FAO ha aumentado, aunque más lentamente, a pesar de las políticas oficiales de descentralización: el de la UNESCO lo hizo pasando de 821 funcionarios a 915 (un aumento del 11%) y el de la FAO, de 1.170 a 1.291, lo que supone un aumento del 10%.
- c) Entre las principales organizaciones, sólo en dos -la OIT y la OMS- se ha producido una disminución en el personal del cuadro orgánico de la sede. La disminución en la OIT, de 636 funcionarios a 598, un descenso del 6%, se debió en gran parte a presiones exteriores, concretamente el retiro temporal de los Estados Unidos de América que produjo una reducción en el volumen del programa de la organización. La disminución del 24% en la OMS, de 631 funcionarios a 482, pone de relieve la orientación regional de la organización, un compromiso heredado de la constitución de la OMS.

Personal de proyectos

44. ¿Cuál ha sido el crecimiento del personal de las oficinas exteriores por comparación con la evolución del personal de proyectos y de operaciones de las organizaciones? Mientras que el personal de proyectos del ACNUR y del UNICEF se multiplicó durante el período de 1974-1983, pasando de 0 a 107 por lo que respecta al primero y de 18 a 350 al segundo, las organizaciones del sistema de

^{5/} Fuente: Estadísticas de personal del Comité Consultivo en Cuestiones Administrativas: en realidad el período es ligeramente distinto puesto que el CCCA no comenzó a publicar su serie de estadísticas de personal hasta 1975. Esas estadísticas se referían a 1974 y, por consiguiente, no era de esperar que el crecimiento fuera inferior al que aquí figura si la serie cronológica hubiera empezado en 1973.

las Naciones Unidas que se indican a continuación han experimentado un descenso considerable en el número de su personal de proyectos del cuadro orgánico 6/.

	Personal de proyectos		<u>Disminución</u>	
	1974	1983	Efectiva	En porcentaje
FAO	1 964	1 719	245	13
OIT	766	585	181	24
OMS	1 418	640	778	55
UIT	269	185	84	31
UNESCO	690	512	178	26
UPU	49	6	43	87

45. Las causas de esta disminución pueden ser múltiples y varían de una organización a otra: puede deberse a un descenso en los niveles efectivos de financiación para actividades de cooperación técnica; los cambios estructurales en el tipo de proyectos financiados pueden exigir ahora un número proporcionalmente menor de expertos residentes que hace algunos años; puede hacerse un mayor uso de consultores a corto plazo, de misiones, capacitación o equipo. Sean cuales fueren las causas, las cifras significan efectivamente que en la actualidad hay más funcionarios del cuadro orgánico en oficinas exteriores que prestan sus servicios a un número menor de expertos en cooperación técnica que hace 10 años. En realidad, la relación global entre el personal de proyectos del cuadro orgánico y el personal del cuadro orgánico en oficinas exteriores en países en desarrollo, excluidas las comisiones económicas regionales de las Naciones Unidas, ha descendido de 4,71 a 1 a 2,15 a 1 7/. Los funcionarios del cuadro orgánico de las oficinas exteriores ejercen funciones distintas de las directamente relacionadas con los proyectos, pero esto en sí difícilmente proporciona una explicación satisfactoria del considerable aumento del personal del cuadro orgánico en las oficinas exteriores.

46. Si se incluyen en el análisis los funcionarios del cuadro de servicios generales y los funcionarios nacionales del cuadro orgánico, la tendencia global no varía: la relación entre la totalidad del personal de proyectos y el personal de oficinas exteriores, excluidas las comisiones económicas regionales, es de 1,37 a l en lugar de 1,01 a l. En realidad, según las tendencias recientes, el personal de las oficinas exteriores (unos 9.300 funcionarios en 1983 8/)

^{6/} Fuente: Estadísticas de personal del Comité Consultivo en Cuestiones Administrativas. Hay, sin embargo, tres excepciones notables en esta tendencia: el personal de proyectos de las Naciones Unidas aumentó de 1.176 a 1.997; el de la OACI de 200 a 329; el de la OMI de 16 a 38. Las cifras correspondientes a la totalidad de las organizaciones del sistema común indican un descenso en el personal de proyectos que pasa de 6.802 funcionarios a 6.490 (o menos el 4,6%).

^{7/} Fuente: Cuadro 2 y estadísticas del CCCA.

^{8/} La fuente de esta cifra se encuentra en el cuadro I del documento ACC/1984/PER/37 del CCCA del que se ha sustraído el personal de las oficinas de Ginebra y Viena; esta cifra es superior a la obtenida de las respuestas al cuestionario de la DCI, ya que las respuestas de varias organizaciones son incompletas como se indica al comienzo del presente capítulo.

superará pronto al personal de proyectos (9.417 en 1983). Se pueden hacer otras comparaciones: por ejemplo, se puede comparar el crecimiento del personal de las oficinas exteriores con el aumento de proyectos. Ahora bien, en este punto surgen dificultades para tener debidamente en cuenta la actual composición del volumen absoluto de los proyectos, y el volumen y distribución relativos de los componentes dentro de cada proyecto.

47. Distribución de las oficinas y personal del cuadro orgánico por región^{9/}

a) Africa

El aumento del personal más importante (75%) en el período de 1973-1983 se registró en Africa. Gran parte de este aumento se debe al establecimiento de la sede del PNUMA en Nairobi y a las 29 nuevas oficinas en países abiertas por la FAG. Con estas excepciones, las organizaciones de crecimiento más rápido son el ACNUR, cuyo personal del cuadro orgánico se ha quintuplicado pasando de 16 a 91 funcionarios, y el PMA y el UNICEF, que ambos han duplicado su personal, pasando respectivamente de 41 a 82 y de 33 a 75 funcionarios. Aun cuando el PNUD ha crecido a un ritmo inferior al promedio, ha añadido 99 funcionarios a su cuadro orgánico.

b) Africa del Norte y el Oriente Medio

En esta región se da la segunda tasa más elevada de aumento del personal del cuadro orgánico, con el 53%. Este aumento se debe en gran parte a la creación de la CEPAO en 1973. El ACNUR, la FAO y el UNICEF registran las tasas más elevadas de crecimiento, en tanto que la plantilla de la mayoría de las organizaciones parece relativamente estable (OIT, PMA, PNUD) o muestra una tendencia decreciente, sobre todo desde 1978 (CEPAO, OMS, UNESCO). La disminución del cuadro orgánico que registra la FAO en 1983 se explica por el hecho de que la oficina regional de la FAO en El Cairo se ha trasladado a la sede.

c) Asia y el Pacífico

La tasa de crecimiento del personal en toda la región es el 39%, es decir que es inferior al promedio. El ACNUR y el UNICEF se hallan a la cabeza, seguidos de la FAO, el PMA y la UNESCO. El crecimiento del PNUD se acerca al promedio y su participación en la representación total sobre el terreno permanece estable en esta región. La única organización con una ligera tendencia descendente es la OMS.

d) América Latina y el Caribe

Es la región de menor crecimiento en la representación sobre el terreno, con el 25%. El ACNUR, que pasó de 0 a 39 funcionarios del cuadro orgánico, registra el crecimiento más rápido, seguido de la FAO (+111%) y la UNESCO (+49%).

^{9/} Se ha utilizado el desglose de países por región del PNUD.

D. Locales para oficinas

- 48. Los Inspectores creen firmemente, y esa creencia está muy extendida, que en cualquier país, el ideal en materia de locales de oficinas para el sistema de las Naciones Unidas sería disponer de un edificio o complejo único, con capacidad suficiente para albergar a todo el personal y proporcionar toda la gama de servicios de oficinas. Una disposición de este tipo sería la más económica en cuanto al alquiler de oficinas, y la más eficiente en lo que respecta a la prestación de los servicios administrativos y financieros ordinarios, comunicaciones, transportes, celebración de reuniones, etc. Sin embargo, esa solución rara vez es posible en la actualidad. Antes, con menos personal que atender, no era infrecuente tener todo el personal administrativo y de apoyo del organismo alojados bajo un único techo del PNUD. Ahora bien, el crecimiento del programa, que trajo consigo aumentos en el personal de apoyo, empezó a repercutir sobre el espacio disponible, por lo que hubo que proceder al traslado de inquilinos a otros lugares. El aumento en la representación de los organismos ha producido un resultado similar. Las ofertas de locales (en ocasiones exentos de alquiler para el organismo aunque no para el gobierno huésped) ha hecho que no sea infrecuente que los organismos ocupen locales que no dependen del PNUD. Si se consiguiera invertir esta tendencia todos saldrían beneficiados. Dado que los gobiernos tienen la obligación de proporcionar locales en virtud de los acuerdos básicos, les interesaría determinar si la actual dispersión de oficinas en sus respectivos países es la disposición más económica y eficiente.
- 49. Hoy en día, una de cada cuatro oficinas de la FAO y de la OIT comparten los locales con el PNUD. La OMS, la UNESCO y la OACI suelen tener locales separados, aunque los Inspectores han sido informados de que tres nuevas oficinas regionales de la UNESCO se alojarán en edificios de las Naciones Unidas. En los que respecta a las propias Naciones Unidas, más de la mitad de los Centros de Información, la mitad aproximadamente de las oficinas del UNICEF y una tercera parte de las oficinas del ACNUR comparten locales con el PNUD. Las únicas organizaciones que siempre están instaladas con el PNUD son el FNUAP, el PMA y la ONUDI, por la sencilla razón de que el representante residente del PNUD representa oficialmente a esos organismos. Aun cuando es imposible tener una amplia concentración de organizaciones de las Naciones Unidas en locales compartidos, sería posible que los gobiernos procuraran que compartieran locales con el PNUD un número menor de organismos.
- 50. En respuesta a la pregunta que hicieron los Inspectores de por qué los organismos desalojaban los locales que antes compartían con el PNUD se citaron diversas causas: la petición del PNUD, o del gobierno (por ejemplo, debido a que se ofrecía alojamiento "gratuito" o más apropiado) y por razones de seguridad, sobre todo en el caso del ACNUR. Ahora bien, la respuesta más corriente, con mucho, fue la falta de espacio, aunque, en general, pocos organismos respondieron a esa pregunta.
- 51. En lo que respecta a los gastos de alquiler que debe sufragar el sistema, la gran mayoría de las oficinas se distribuía en dos categorías: "alquiladas a un particular" (38%) y "facilitadas gratuitamente por el gobierno" (36%). La OMS tiene la mayor proporción de oficinas facilitadas "gratuitamente" por el gobierno huésped (59%), seguida de la FAO (54%), mientras que la cifra correspondiente del PNUD es el 37%. Entre los organismos con una amplia representación, el ACNUR es el que tiene la menor proporción de oficinas "gratuitas" (18%) y la mayor proporción de oficinas alquiladas a un particular (54%). No obstante, los gastos de alquiler de las oficinas exteriores corresponden a distintas prácticas: por ejemplo, los gobiernos huésped pueden facilitar locales gratuitamente o pueden

reembolsar, parcial o totalmente, el alquiler de la oficina satisfecho a un particular, como parte de su contribución a los gastos de la representación sobre el terreno. En 1983, el PNUD recibió más de 9,8 millones de dólares y el UNICEF 1,7 millones como contribución en efectivo de los gobiernos a los costos locales de las oficinas exteriores.

E. Servicios comunes

- 52. El PNUL proporciona servicios de diversas clases a otras organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, independientemente de que estén o no representadas sobre el terrent, en tanto que la recíproca es más dien la excepción que la norma. La medida en que una oficina exterior del PNUD debe proporcionar servicios a otras organizaciones del sistema de las Naciones Unidas depende de tres factores principales:
 - a) de que una organización tenga o no representación en ese país;
 - o) de que la retresentación de una organización en un país se efectúe a nivel nacional o regional;
 - c) del volumer de actividades que una organización realiza en un país.

Acoyo a los programas

- 53. Cuando las organizaciones han establecido su propia representación en un país, los representantes locales suelen ser los encargados de programar sus fondos ordinarios y otros londos no sujetos a CIP, aunque el coordinador residente también asume ciertas funciones para garantizar la coordinación de esos fondos con otros proyectos y programas. Los representantes locales participan asimismo activamente en las actividades de programas financiados por el PNUD en realidad, la presencia de esos representantes suele facilitar las consultas sectoriales con los gobiernos y mejora el apoyo técnico para los proyectos. Sin embargo, aun cuando esa participación reduce la carga de trabajo que de otro moco tendría que soportar la oficina exterior del PNUD, complementa más que elimina la intervención del PNUD.
- 54. Cuando no exista representación local, los servicios de apoyo a los programas que incumben al PNUD son lógicamente más onerosos que cuando las organizaciones tienen representantes locales. Ahora bien, es bastante frecuente que los servicios de apoyo a los programas reciban personal y consultores en misión procedentes de las organizaciones correspondientes. A pesar de esas misiones, el apoyo operacional a los programas facilitado día a día, incluida la organización de conferencias y seminarios, recae básicamente en la oficina del PNUD.

Servicios de apoyo administrativo y financiero

55. el PNUD tiene que proporcionar una amplia gama de servicios de apoyo administrativo y financiero a organizaciones que no tienen representación en los países. En el caso de otras organizaciones que tienen representación en los países, la prestación de esos servicios varía considerablemente. Resulta, pues, que el UNICEF y el Banco Mundial proporcionan en la mayoría de los casos su propio apoyo administrativo y financiero, con lo que imponen las mínimas exigencias al PNUD. Esta práctica no siempre resulta la más económica. Otras organizaciones, a pesar

de estar representadas en el plano local, requieren de la oficina exterior del PNUD la mayor parte del apoyo de esta clase. En la lista que sigue se indican las funciones administrativas y financieras que las oficinas del PNUD pueden estar llamadas a desempeñar:

a) Para el personal

- servicios de seguridad;
- expedición de tarjetas de identidad, visados, renovación de laissez-passer;
- despacho en la aduana de efectos personales y domésticos;
- asesoramiento y asistencia para obtener vivienda;
- admisión en las escuelas;
- privilegios de exención de impuestos;
- transporte;
- reservas de hotel/billetes de avión, etc.;
- repatriación.

b) Para la ejecución de proyectos/programas

- registro y matriculación de vehículos;
- despacho en la aduana de material para proyectos;
- registro de material para proyectos;
- adquisiciones para proyectos;
- cuentas de empréstito;
- gestión de becas;
- pago de dietas, anticipos de viaje;
- apoyo administrativo y logística relativa a visitas de misiones y visitantes en servicio oficial de las Naciones Unidas;
- transporte de expertos.

c) Prestación de servicios a los organismos

- alquiler y mantenimiento de locales para oficinas;
- servicios de télex y telegramas;
- servicios de valija diplomática;
- distribución del correo.

- 56. Además, er la mavoría de los países, el PNUD se ocupa de la stareas administrativas del sistema comúr tales como las encuestas del costo de vida, revisión de la escala de sueldos locales y estudios de alquileres locales
- Discontinuar proportional de poren de manificato que las oficinos expaniores de PNUD continuar proportional de conformicación su mandat consultucional un plumen porsinerable una a ulla gara de servicios a cular de la Macionas o icas. El porcentaje esu mado del ularno lacidado a espusar de la Macionas o icas. El porcentaje esu mado del ularno lacidado a espusar i consultado en la portenta de las ribraseria de la Sudian en el como el co
- If lead to less three to echesentation side on a throm less due so an tele is usises in es ecial experiencia dol si usia to les tablines uniques subtre os un us peroficius sou e todo para el tulo en desanthin in homa cien talmis a un ensidad plantes graves difficultades en lo que se effere a ammonizar tas medicas acoptadas o coondinar los propositos o pajetivos. En la parte III del in unha so examinan de manera las detallada los desafíos o proplemas que presenta la coordinación.

III. EL COORDINADOR RESIDENTE

A. Antecedentes históricos

59. En 1983, la DCI preparó un informe sobre las oficinas exteriores del programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (JIU/REP/83/4). En dicho informe se examinaban las funciones de los representantes residentes como jefes de las oficinas exteriores del PNUD, sin analizar con excesivo detalle la función que se les había asignado recientemente como coordinadores residentes. Sin embargo, el informe preveía la siguiente evolución:

"El presente informe... podría constituir una base útil para cualquier estudio que la DCI decida realizar en el futuro sobre los coordinadores residentes y su función de coordinación interinstitucional, así como sobre la estructura del sistema de representación de las Naciones Unidas en el plano nacional." (Párrafo 5.)

- 60. Los aspectos de política de la coordinación dentro del sistema de las Naciones Unidas a nivel nacional se tratan extensamente en la resolución 32/197 de la Asamblea General, sobre la reestructuración de los sectores económicos y sociales del sistema de las Naciones Unidas. Uno de los objetivos de la restructuración es la ejecución de programas de calidad, a un costo mínimo, a través del sistema de las Naciones Unidas, de forma que haya una interacción entre todos sus aspectos, con espíritu de buena voluntad y confianza. Los gobiernos deben tener confianza en el sistema de las Naciones Unidas para que sus esfuerzos tengan éxito.
- 61. Para apreciar mejor la función y responsabilidades actuales de los coordinadores residentes conviene tener en cuenta sus antecedentes históricos. Los orígenes del coordinador residente se remontan al Programa Ampliado de Asistencia Técnica (PAAT) mencionado en el capítulo II, párrafo 14, que fue el primer programa importante de cooperación técnica de las Naciones Unidas en favor del mundo en desarrollo. La representación conjunta de las organizaciones participantes en el plano nacional comenzó en 1950, un año después de la creación del PAAT. El nombramiento del primer representante residente de la JAT en 1950 dio lugar a otros varios nombramientos en los dos años siguientes, de forma que en mayo de 1985 había acreditados 15 representantes en países en desarrollo. Esta red se amplió gradualmente.
- 62. En 1958, se creó el Fondo Especial del PNUD, y los representantes residentes de la JAT asumieron responsabilidades sobre el terreno en nombre del Fondo Especial. En 1960, había 36 representantes residentes.
- 63. Durante este primer decenio, se configuraron el papel y responsabilidades de los representantes residentes, de forma que en 1960 desempeñaban, en virtud de una responsabilidad y autoridad delegadas, una multiplicidad de funciones, incluidas las siguientes:
 - representar al Presidente Ejecutivo de la JAT y al Director General del Fondo Especial;
 - representar a las Naciones Unidas y a los organismos especializados en cuestiones no relacionadas con el PAAT y el Fondo Especial;
 - actuar como principal conducto de comunicación entre la Junta de Asistencia Técnica y el gobierno en relación con la preparación del programa anual de asistencia técnica para el país;

- coordinar las consultas acerca de la formulación de programas por países del PAAT y las solicitudes al Fondo Especial:
- actividades de ejecución, preparación de informes y evaluación;
- apoyo administrativo ai sistema.

Un antique documento e C-C describe en los sigulentes terr nos las relaciones entre los representan es estrentes y las organizaciones participantes

a In vario que el en esenvarte residente lere ina lu cic hoordinadora la esconsa llucacida las consultas melativas a programa a il el técnico co eshum a la signata ciones participantes. Cica organización coma sus nila highesta o la para manuerer contactos con los gou e nos a focos los eles eurso e el reaction con su programa chaina in len la qui information de la colonida se en esquipante en la que information de la colonida de cipinama a colonida de granda capación es sin empando na decición la ciencos no hella capacida ser también sus nel esquipación de la esposo casos para la colonida de cipinamico de cipina

no de mos generales estas funciones son básicamente la libras noy cit. Si el no se an aib cho algo, en particular con posten o creo al Estucio su el Capatica y objects que destacaron la luncio del nos esentante est el como unos el top a a la integración de las actividades ne las Naciones u coas

55 Desdu el nringino el representante residente ha tempo na función de coornimación natural, se la reconocio como el conductr oficial da a las consultas de
programación y las solicio des de asistencia y como un borcavoz competente y
lecural del sistema — continuación se analiza la forma en que se desempeña noy
día esta función — los factores que influyen en sus esfuenzos de coordinación como
representa te reside e del Picgrama de las Naciones Unidas para el Desarrollo y
coordinador residence del sistema de las Naciones Unidas.

3. Tactores que favorecen la coordinación

Cobierno y dorantes

- 66. El deber primorqual de coordinar toda la ayuda que afluye al país corresponde, desde luego, al Gobierno. Sin embargo, el sistema de las Vaciones unidas, en caso necesario, está en una puena situación dada su act tud redural, para prestar asistencia a los gobiernos en esta tarea. Puede prestar un servicio que tal vez los gobiernos, debido a problemas de personal y capacitación, no estén en condiciones de facilitar dadas las presiones actuales sobre sus escasos recursos económicos y de personal y capacitación, no estén en condiciones de facilitar dadas las presiones actuales sobre sus escasos recursos económicos y de personal administrativo.
- 67. Los gobiernos apoyan en general la institución del coordinador residente como medio de dar cierta coherencia a la contribución del sistema de las Naciones Unidas a los esfuerzos globales de desarrollo de un país. Este apoyo es crucial. La experiencia y la personalidad del coordinador residente, su reputación ante el

^{10/} Documento del CAC CO-ORDINATION/E.326, de 12 de abril de 1960, basado en el documento E/TAC/L.106.

gobierno y ante sus colegas, y una firme vocación para las actividades de coordinación son también ingredientes importantes para el éxito de su misión.

- 68. Un indicio de actitud constructiva y útil para enfocar la coordinación, que puede contribuir a superar la falta de confianza de algunos organismos en los esfuerzos de coordinación, ha sido el deseo de algunos donantes bilaterales de prestar su apoyo a diversos métodos de coordinación. Entre éstos cabe citar:
 - Las mesas redondas organizadas por el PNUD a través del coordinador residente para facilitar la planificación con el gobierno habida cuenta de los recursos concretos ofrecidos en concepto de ayuda; las mesas redondas se concentraban con anterioridad principalmente en descubrir la cantidad de ayuda que se prometía a los distintos países. Sin embargo, su alcance se ha ampliado para permitir un examen más profundo de las necesidades y objetivos económicos de los países. El grupo del Banco Mundial y con frecuencia el FMI contribuyen con análisis fiscales y macroeconómicos.
 - Las misiones de evaluación de la cooperación técnica representan esfuerzos conjuntos en colaboración del PNUD y el Banco Mundial para identificar y analizar las necesidades prioritarias de un país en el marco de los planes y objetivos del gobierno. Estas misiones aprovechan la experiencia y conocimientos de otros donantes de ayuda.
 - Los grupos consultivos organizados por el Banco Mundial para reunir a las principales partes interesadas a fin de planificar la mejor forma de atender las necesidades prioritarias. Estos grupos pueden celebrar consultas sobre cuestiones económicas generales -a veces a nivel subregional-o limitarse más estrictamente a un sector o subsector esenciales.
 - La coordinación dirigida por un organismo de las Naciones Unidas para contribuir a alcanzar un consenso en cuanto a la forma de abordar una operación subsectorial especializada pero compleja. Como ejemplo cabe citar las actividades del Programa Mundial de Alimentos en Malí.

Algunas de estas iniciativas no han tenido éxito: por ejemplo, muchos donantes bilaterales estiman que las mesas redondas deberían constituir una oportunidad para proceder a una evaluación más crítica de los esfuerzos de desarrollo de un país y a decisiones más firmes en cuanto a las esferas concretas en que los donantes bilaterales pueden contribuir con los esfuerzos. Sin embargo, hay indicios de que se están haciendo los preparativos más intensos necesarios para este tipo de evaluación por los donantes. Las mesas redondas exigen actualmente que los gobiernos presenten sus solicitudes de ayuda "en el contexto no sólo de los planes y estrategias de desarrollo sino también de las proyecciones de balanza de pagos y otros parámetros económicos pertinentes".

- 69. Todas estas medidas dependen de la voluntad de los gobiernos beneficiarios, pero la presencia imparcial de las Naciones Unidas en su papel de coordinador puede contribuir en gran manera a proteger los intereses de los países más débiles. Los países menos adelantados tropiezan condificultades especiales para encontrar los recursos humanos necesarios para tratar con una multitud de donantes: ya en 1980 había unos 82 donantes (bilaterales y no gubernamentales) que facilitaban asistencia para el desarrollo a los países africanos 11/.
- 70. Las formas de coordinación mencionadas en los párrafos anteriores se basan en una perspectiva de programas más que de proyectos. Su finalidad es determinar qué

^{11/} Véase OECD Development Co-operation, 1980 Review (París, 1980).

prioridades pueden dar al país la capacidad deseada y cooperar para atender estas prioridades. Los Inspectores no pretenden sugerir que no haya ya ningún interés propio en la cooperación técnica multilateral o bilateral, pero creen que ciertos indicios parecen indicar (en Africa ciertamente) un criterio más constructivo para enfocar la coordinación.

Impetu de la programación

- 71. La lógica de la programación a expensas de la formulación de proyectos aislados ha venido ejerciendo cierta presión en favor de la coordinación. Por su propia naturaleza, la programación implica una visión del todo más que de las partes: si se quiere conseguir esto adecuadamente a nivel nacional, los representantes sobre el terreno deben tener responsabilidades claras en cuanto a la asistencia para la formulación y ejecución de programas. Parte de sus deberes deben consistir en promover la armonía de los intereses de su organización con los de otros miembros de la familia de las Naciones Unidas y con las valiosas contribuciones aportadas por los órganos bilaterales y no gubernamentales (NGOs).
- 72. Algunas organizaciones han venido ya cooperando entre sí en sectores concretos. El Banco Mundial y el PNUD cooperan en programas de evaluación y gestión en el sector de la energía con la OIT en algunos casos y con la OMS en el programa especial de investigaciones y enseñanzas sobre enfermedades tropicales. Entre los acuerdos más formales se cuentan los arreglos con varios organismos especializados en relación con el Decenio Internacional del Agua Potable y del Saneamiento Ambiental, el Grupo Consultivo de Investigaciones Agronómicas Internacionales y los programas cooperativos del Banco Mundial. Existen también acuerdos referentes a otras actividades especiales: por ejemplo el Grupo de trabajo entre secretarías UNESCO/OIT/FAO sobre educación agronómica; la cooperación entre el FIDA, el PNUD, el UNICEF y el PMA con el Fondo de Supervivencia Belga; entre el UNICEF y la OMS respecto a la nutrición; y entre el Departamento de Cooperación Técnica para el Desarrollo, el PNUD y el Banco Mundial con respecto a la cooperación técnica en la esfera de la planificación del desarrollo 12/. Estas formas de colaboración conducen a actividades más amplias de programas.
- 73. El PNUD, el FNUAP, el UNICEF y el PMA, que en conjunto gastaron más de 1.600 millones de dólares en programas de desarrollo en 1983, colaboran entre sí a través del Grupo Consultivo Mixto sobre Políticas. Los jefes ejecutivos de las cuatro organizaciones acordaron que podría lograrse mayor armonía y complementariedad en sus programas respectivos mediante la "programación coordinada", es decir que las organizaciones trabajarían juntas desde las primeras etapas de sus ciclos de formulación y programación de proyectos con objeto de determinar posibles esferas de complementariedad y evitar la duplicación de esfuerzos. Los Inspectores estiman que la coordinación en ese caso es natural, ya que estas organizaciones forman parte de las propias Naciones Unidas. A fin de explorar las posibilidades de este enfoque, el Grupo Consultivo Mixto decidió como medida inicial concentrar los esfuerzos en la colaboración en la esfera de la salud y la nutrición, con referencia especial al deterioro de la situación económica y social en Africa 13/.

 $[\]underline{12}$ / Véase el párrafo 73 del documento A/38/417 sobre Actividades Operacionales para el Desarrollo.

^{13/} Idem: véase párr. 74.

74. El Director General de Desarrollo y Cooperación Económica Internacional tiene evidentemente un papel que desempeñar en este esfuerzo. Hasta la fecha, en vista de la independencia legalmente consagrada de los organismos especializados, su oficina ha intentado mediante la persuasión promover una mayor cooperación dentro del sistema. Entre otras cosas, la función del Director General ha consistido en allanar dificultades, a menudo de procedimiento, que entorpecen la armonía administrativa. El Director General cuenta con que los coordinadores residentes hagan todo lo posible sobre el terreno para que las solicitudes de los gobiernos se incluyan en las actividades de los programas del sistema de las Naciones Unidas; pero la situación se complica habida cuenta del mandato que acompaña a las directrices para la ejecución de las tareas de los coordinadores residentes, una de las cuales establece que el coordinador residente debe nacerse cargo de la "responsabilidad general y la coordinación de las actividades operacionales para el desarrollo" (resolución 34/213), a la vez que se añade concretamente que las directrices "no afectan a las relaciones entre los gobiernos y las distintas organizaciones del sistema de las Naciones Unidas". Estas dos disposiciones no se refuerzan mutuamente ni facilitan la coordinación. Los Inspectores creen, sin embargo, que el Director General puede ser una fuerza positiva para lograr cierta coherencia, siempre que los gobiernos prestan pleno apoyo a su oficina en sus esfuerzos para mejorar esta coherencia en la planificación y actividades del sistema de las Naciones Unidas. El Grupo Consultivo Mixto sobre Políticas constituye una de estas medidas útiles con miras a la programación coordinada. Es conveniente que los esfuerzos de coordinación se lleven a cabo en pequeñas agrupaciones intersectoriales en vez de esperar la plena participación de todos los interesados.

Capacidad del PNUD

- 75. El representante residente del PNUD, en su calidad normal (sin las atribuciones de coordinador residente) ha actuado a través de los años en nombre del sistema de las Naciones Unidas en cuestiones financieras, de personal y de carácter administrativo en general, así como en cuestiones de seguridad. Ha sido el portavoz del sistema para la solución de problemas de interés común. Los representantes de los organismos le han aceptado como un primus inter pares en estas esferas específicas y aunque en términos generales la programación por países no ha producido un esfuerzo verdaderamente combinado de programación sustantiva por parte de la familia de las Naciones Unidas en la mayoría de los países, sus funciones en la formulación de los programas por países raras veces ha suscitado sospechas. Queda pues, un residuo de buena voluntad hacia la función del coordinador, en tanto se respeten los intereses individuales. Los servicios que presta el PNUD sobre el terreno a toda la familia de las Naciones Unidas son ciertamente un factor positivo en la tarea actual de mejorar la coordinación.
- 76. La red de servicios de desarrollo del PNUD, con oficinas en 116 países, presta apoyo administrativo al FNUAP, en la sede y sobre el terreno, administra diversos fondos de actividades sometidas a su supervisión por la Asamblea General (por ejemplo el Fondo de las Naciones Unidas para el Desarrollo de la Capitalización, el Fondo de Voluntarios de las Naciones Unidas, la Oficina de las Naciones Unidas para la Región Sudanosaheliana) y representa a otras varias organizaciones sobre el terreno. Asimismo, facilita apoyo administrativo a muchos proyectos de los organismos especializados sobre el terreno. Esta red

tiene una gran capacidad para prestar asistencia a los esfuerzos de coordinación del sistema de las Naciones Unidas:

'La riqueza de informaciones y de experiencia que el PNUD ha adquirido con respecto a los procesos y corrientes internacionales de cooperación técnica no está limitada al sistema de las Naciones Unidas, y puede ofrecerse en forma de servicios asesores a dependencias gubernamentales encargadas de supervisar y coordinar la cooperación técnica. Véase el párrafo 55 del documento DP/1984/4.;

Este acendo de experiencias se na aprovechado recientemense por la creación de la Oficina de las Vaciones unidas para las Operaciones de Emergencia en Africa. Cuyo Director es el luministrator del PNUD. Se trataba de una rifícil misión de occidinación en la que participaron tanto donantes bilaterales unno multi-laverales, pero la fu cion unocicional del PNUD en esta esfena lo conventía en el Toco natural de la occidinación requerida.

Jactores que obstaculizan la conceinación

Obcadencia ela la del PNOD Do o programa de Cinanciación

La requorior de los formads a disposición del PNUD desde 1980 da denido quizá cierua influencia, principalmente emocional, sobre aquellos que no estaban plenamerus convencios de los cojetivos de coordinación. En 1981 el mi el de las contribuciones pásicas se redujo en un 6% en valor nominal , desde entonces se registré un ligere aurente en 1983 er que la cifra de contribuciones alcanzó Los 727 9 millones de délaces frente a 705,2 millores en 1980, aumento poco importante si sa tiera en quenta la inflación. Entre tanso, los organismos especializatos atrafan da vidades precientes de fondos extrapresupuesvarios, por lo que la financiación rel PAUD registró una reducción considerable comparada con Los sumentos registracos non los organismos especializados y otros órganos. La Sinatolación del Ponghawa Munias de Alimentos, por ejemplo, que estivale aproximadamente a la Lel PNLD, y algunos de los organismos principales disponen a veces en un país dese minaco de rás fondos er fideicomiso y de otro tivo para desembolses que el propio FNUD. Este es un fenómero relativamente nuevo y no es de somprendem que la juicio de algunos, haya contribuido a limitar la influencia del PNUD. Como organización central de financiación, el PNUD, cuando se hallaba en una sólida situación linanciera, podía esperar que resultase más fácil la cooperación con los organismos especializados que cependían de sus fondos. Comentando esta situación a medlados de 1982, el Admiristrador, al presentar su informe anual correspondiente a 1981 al Consejo de Administración en su 29º período de sesiones señaló en términos inequívocos:

"La conclusión es ineludible: el impresionante aumento de los gastos sufragados con fondos en fideicomiso no sólo puede haber servido para mermar las contribuciones a los recursos centrales del PNUD, sino que ha tenido también, evidentemente, efectos adversos sobre la capacidad del PNUD para desempeñar la función de coordinación, de fundamental importancia, que le ha confiado la comunidad internacional."

Los Inspectores consideran, sin embargo, que tanto si el PNUD conserva una sólida capacidad de financiación como si no, sus credenciales como figura central de las actividades de coordinación del sistema de las Naciones Unidas siguen intactas.

Relaciones del PNUD con los organismos

- 78. Algunos represertantes residentes han comentado que:
 - a, la institución de la función de coordinador residente no ha mejorado las relaciones con otras asociados del sistema de las Naciones Unidas en la cooperación para el desarrollo;
 - h en coco caso ha contribuido a agravar estas relaciones, ya que ha producino s soloacias en quanto al juego de influencias que antes no eloquar
 - o los orgalistos apontanan al representante resinante como un <u>orimis</u>
 <u>inven pares</u> con lo que la superposición explícita la la función
 as coo o haco residente parece injustificada
- Jes ha diffulcado la camba ne oconsimar, en particular los programas y projectos sustantivos. Ceras el menho de que la misma perso a oscedue ahora nos cargos no mejora la simación diene el cepe de Lealtad rabla el Administracor nomo representante meque em lacid el Secretario General como el coordinador mesidente madera el Director General de Desarrollo y Cooperación Económica Internacional encangado de introducir cienta coherencia en los procenimientos del sistema en su coj nuo, está considerado como un nuel, protagonista, ou os movimientos exiger cier a Migilancia, por ello si bien algunos organismos nesheban la letra de las nie as directrices, el espínita que inspira sus esfuerzos no es siempre de mieno acoro.
- 80. Algunos engarismis en lambién er el PNUD un competidor por lo que respecta a los projectos ja o e el PNUD se encarga de muchos proyectos directamente a través de su Oficira de Legición de los Proyectos. En los casos en que podría esperarsa que el reclimente residente del PNUD asumiese en ciento modo la función de á plino como como combinador residente, los organismos estiman que existe un conflicto inherente en de los distintos aspectos de su función. La postura del coordinador residente e resulta un tanto delicada a causa de la "imagen del PNUD" con que se la espocia. Estos factores psicológicos tienen cienta importancia.

Complejidad de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas

- 81. Al examinar la corplejidac de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas cabe recordar que el propósito inicial al establecer los organismos especializados era promover unos medios de investigación y fijar unas normas en diversas esferas funcionales e incitar a los organismos a que se convirtiesen en centros de excelencia en sus respectivas esferas. El abandono de esta función para "llevar la lucha sobre el terreno" y proseguir allí las actividades operacionales fue un paso atrevido que implicaba una preocupación positiva por la difícil situación de los países en desarrollo.
- 82. Este cambio de finalidad y énfasis no tuvo en cuenta la necesidad de que el sistema de las Naciones Unidas revistiera una estructura diferente si se quería que las actividades operacionales tuviesen la máxima prioridad.

Las estructuras concebidas orginalmente para un tipo de organización tenían que hacer frente a las exigencias de un nuevo tipo de actividad. Los Inspectores no creen que sea útil iniciar de nuevo el debate sobre si un control central de las finanzas y los programas del sistema de las Naciones Unidas es más conveniente que la descentralización en compartimentos separados. Baste decir que los organismos especializados así como otros programas aprobados han elaborado políticas sectoriales independientes sin tener siempre en cuenta los intereses más amplios del sistema de las Naciones Unidas, y que algunos organismos tienen una estructura diferente adecuada a su filosofía particular. En consecuencia, el incentivo para proceder a una acción común no ha sido suficientemente fuerte. Sus mandatos la promovían, pero la voluntad faltaba a veces. El propio Comité Administrativo de Coordinación (CAC) no ha podido instituir un mecanismo central para controlar y racionalizar las actividades dispares de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas sobre el terreno.

83. La tarea resulta tanto más difícil si se consideran las trayectorias diferentes que las organizaciones han seguido para alcanzar sus objetivos individuales: sus diferentes ciclos y métodos de programación; los grados diversos de descentralización aplicados por los organismos y en su seno; los diversos tipos y niveles de organización que promueven en las regiones. Todos estos factores hacen más difícil la coordinación de unos con otros.

La función de los directores de los Centros de Información de las Naciones Unidas en relación con los coordinadores residentes

- 84. A los Inspectores les pareció observar ocasionalmente algunas dudas en cuanto a quién tenía la primacía como representante del Secretario General en un país concreto con ocasión de las ceremonias de las Naciones Unidas: el Director de un Centro de Información de las Naciones Unidas o el representante/coordinador residente. A juicio del Departamento de Información Pública, la respuesta se basa probablemente en dos elementos:
 - que la información no es una actividad operacional y no entra dentro de las responsabilidades del Representante/coordinador residente;
 - que el Director de un Centro de Información de las Naciones Unidas es designado por el Secretario General como representante suyo para fines de información, en tanto que el Representante/coordinador residente es designado por el Administrador del PNUD como representante residente y por el Secretario General como coordinador residente.
- 85. Estas premisas dan una justificación jurisdiccional al statu quo. Sin embargo, parece haber cierta falta de lógica en el hecho de que dos funcionarios de las Naciones Unidas, con funciones que se superponen, sean acreditados por separado ante el mismo gobierno por el Secretario General. Los Inspectores creen que la función del coordinador residente en relación con el Director de un Centro de Información de las Naciones Unidas debe ser revisada. Parece difícil alegar en el medio de hoy, consciente de la información y sensible a las comunicaciones, que la información puede divorciarse de la realidad de las actividades operacionales sobre el terreno. Parecería que hay argumentos sólidos (incluido el de la lógica) para dar al representante/coordinador residente, como figura central de la cooperación técnica, un papel más firme en las decisiones en cuanto

a la producción de información sobre las Naciones Unidas en el país de destino. A decir verdad, algunos representantes residentes son actualmente Directores o Directores en funciones de los Centros de Información, lo que hace que esta dicotomía parezca aún menos racional.

86. Dos observaciones del informe del Comité de Información del Comité Mixto de las Naciones Unidas (CMINU) sobre las "percepciones públicas del sistema de las Naciones Unidas" (A/AC.198/68) merecen ser repetidas aquí:

"... los servicios de información del sistema de las Naciones Unidas deben desempeñar tres papeles principales: el asesoramiento sobre el componente de comunicación general de los problemas operacionales y de política; el contribuir a la formulación de políticas actuando como uno de los principales espejos de la Organización que reflejen la opinión externa, especialmente la de los medios de información pública; y el facilitar la máxima comprensión y cobertura posibles de las políticas y actividades de las Naciones Unidas por los medios de información y otros modeladores de la opinión." (párrafo 19)

"Aunque los diferentes organismos tienen diferentes objetivos y están dirigidos a distintas audiencias, tienen por cierto una gama de objetivos de información pública compartidos, así como análogos grupos núcleo de personas a los que todos ellos deben alcanzar. También es necesario coordinar las respuestas a las críticas del público donde se establecen distinciones entre los organismos. No existen mecanismos para una constante coordinación y cooperación con este fin." (párrafo 23 b))

Estas declaraciones militan implícitamente en favor de una respuesta a la pregunta: ¿quién debe dirigir las actividades de información en un país determinado? Los Inspectores estiman que los coordinadores residentes tienen una función que desempeñar aquí. La cuestión se discute más detenidamente en el capítulo siguiente.

IV. EL CAMINO PRACTICO HACIA ADELANTE

A. Los gobiernos frente al sistema de las Naciones Unidas

- 87. Los gobiernos tienen la misión soberana de coordinar la corriente de ayuda hacia sus países respectivos. Sin embargo, alguno de los mandatos que exhortan a la coordinación en el sistema de las Naciones Unidas no siempre encuentran apoyo en las medidas prácticas adoptadas por los gobiernos a nivel nacional para que la coordinación de la ayuda sea eficaz. Algunos gobiernos continúan la práctica de tratar por separado con algunos organismos del sistema de las Naciones Unidas, tanto a nivel sectorial como de planificación central, sin la participación de los coordinadores residentes, a pesar de que han sido los gobiernos los que, colectivamente, han creado a los coordinadores residentes. Otros carecen de los dispositivos o de la fuerza de trabajo para garantizar que los distintos ministros sectoriales no pongan sus propios intereses por encima de la planificación económica nacional. Es evidente que los gobiernos tienen la obligación de favorecer siempre que puedan el proceso de coordinación con el sistema de las Naciones Unidas: deben impulsar a los coordinadores residentes por el doble procedimiento de:
 - Facilitarles información pertinente que les permita promover la coordinación dentro del sistema; y
 - Desalentar a los que dentro del sistema de las Naciones Unidas deseen seguir su camino por separado, sin coordinación.
- 88. En cuanto a la asistencia proporcionada por el sistema de las Naciones Unidas en el contexto más amplio de la coordinación de todas las corrientes de recursos hacia un país, es evidente que incumbe al gobierno decidir el grado de coordinación que necesita recibir del sistema de las Naciones Unidas por conducto del coordinador residente. Desde su situación privilegiada, el Gobierno debe abarcar el más amplio panorama de sus necesidades, es decir, el punto en que encaja el sistema de las Naciones Unidas en ese panorama.
- 89. En el período de sesiones del Consejo Económico y Social de 1985 en Ginebra, un delegado, tras observar que parecía existir una serie de problemas en el terreno de la coordinación y que las diferencias entre organismos habían supuesto trabas para abordar algunos aspectos de la crisis africana, planteó la cuestión con toda franqueza y acierto. A nivel del país beneficiario, dijo, la coordinación debería incumbir sobre todo al propio país y la asistencia internacional se debería encauzar de modo que no redujera la soberanía e independencia de acción de los países que recibieran la ayuda.
- 90. En los casos en que el sistema de las Naciones Unidas ha venido proporcionando una ayuda significativa a un país y cuando además los donantes bilaterales tenían un gran interés por mejorar el control de las sumas relativamente amplias utilizadas en los países en desarrollo en forma de ayuda (como en el caso del Sahel), se ha producido una especie de impulso de la coordinación entre donantes bilaterales y multilaterales, sobre todo en el continente africano. El panorama completo parece ajustarse a las líneas que se indican a continuación:

- El grupo de países de ingreso medio y los países en desarrollo más adelantados pueden considerar que son capaces de coordinar por sí mismos los insumos que desean obtener de los donantes de la ayuda, ya sean multilaterales o bilaterales. Por consiguiente, confiarán en los servicios de un coordinador residente con objeto de que los insumos del sistema de las Naciones Unidas sean mutuamente compatibles. Ahora bien, en otras ocasiones, y sobre todo en casos urgentes, se ha pedido a los coordinadores residentes que coordinaran ambos tipos de ayuda incluso en los países en desarrollo más fuertes.
- Los países en desarrollo de economía débil, como los países menos adelantados o los que sufren las consecuencias de desastres naturales que plantean problemas especiales, necesitarán asistencia en algunas ocasiones para coordinar la ayuda del sistema de las Naciones Unidas con la asistencia bilateral. Los propios donantes bilaterales reconocen cada vez más la utilidad de conseguir que ambas formas de ayuda persigan el propósito común da crear capacidad nacional en los países en que falte y proporcionar un marco económico más idóneo para el progreso. El PNUD, con sus mesas redondas en Africa y Asia, y el Banco Mundial, con sus grupos consultivos en varias partes del mundo, tratan de satisfacer esa necesidad. Las mesas redondas del PNUD podrían proporcionar un mejor servicio, a juicio de muchos donantes bilaterales, tratando de determinar no sólo hasta qué punto proporcionarán ayuda los donantes bilaterales a determinados países sino alentando la concertación de acuerdos básicos entre gobiernos, donantes multilaterales y bilaterales, sobre los objetivos de planificación y de programas que habrá que perseguir. La reciente experiencia del PNUD en materia de mesas redondas confirma que los esfuerzos se están centrando en análisis más amplios de los programas económicos y fiscales de los países como contexto en que puede tener lugar una planificación del desarrollo más eficaz y en que se puede hacer un mejor uso de la ayuda. Algunos organismos creen que no han podido participar en el grado que hubieran deseado en las mesas redondas. La coordinación en este frente, que afecta asimismo a los organismos, parecería una consecuencia lógica de los esfuerzos actuales.
- Cuando algunos grupos de países, como los países insulares en desarrollo, dependen de la vigilancia de un único representante/coordinador residente, se pueden evitar los proyectos fragmentarios y conferir a la ayuda un marco pragmático que, con el acuerdo de los países, contribuya a promover la coherencia de sus esfuerzos económicos conjuntos.
- Los países que tengan un programa de la familia de las Naciones Unidas demasiado reducido y que, por tanto, no precisen disposiciones demasiado elaboradas en materia de coordinación a nivel individual no necesitarán tampoco un aparato de coordinación demasiado formal.
- 91. En algunas exposiciones que los representantes/coordinadores residentes han hecho a los Inspectores, se ha sugerido, hablando en términos generales, que, aun cuando existe la coordinación por conducto del Representante Residente del PNUD de ciertas cuestiones administrativas, de personal, financieras y de seguridad, comunes a las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas sobre el terreno, todavía no se ha llegado a un elevado grado de coordinación de programas, ya que éstos no se han preparado, en general, en función de anteriores consultas entre organismos destinadas a evitar la pugna o la duplicación de las actividades sobre el terreno.

92. Las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas se inclinan de por sí a prestar estrecha atención a las cuestiones de coordinar o "equilibrar" los programas dentro de sus sectores particulares: tienden a interesarse menos por la armonía y equilibrio intersectorial que las sacan de su medio. Ello no obstante, para lograr una planificación coherente los dos tipos de coordinación, intrasectorial e intersectorial son necesarios. Así pues, el representante/coordinador residente debe tener acceso permanente a una información que le permita descubrir los vínculos, así como las oportunidades de alcanzar metas de armonización, con tiempo suficiente para poner en juego la coordinación. Negarle esa información u ofrecérsela con renuencia o con retraso supone desaprovechar la posibilidad de efectuar planes más racionales y proyectos con mayores posibilidades de reforzamiento mutuo.

B. La función del coordinador residente

- 93. Como es lógico, la función del coordinador residente adquiere distinto relieve en los diferentes lugares. Las circunstancias locales influyen en la forma de concibir y ejercer esa función. Sin embargo, entre las principales funciones del coordinador residente está la de promover la programación complementaria y conjunta en el país en que está destinado con el objetivo último de lograr la programación integrada de todos los insumos técnicos del sistema de las Naciones Unidas. Para ello, el coordinador residente necesita el pleno apoyo de los gobiernos y de los organismos, tanto sobre el terreno como en la sede. Es importantísimo mantener al corriente a los representantes sobre el terreno de las actividades de programación, tales como la preparación y el desarrollo de los proyectos con los donantes bilaterales, y que esa información sea compartida con los coordinadores residentes en la fase más temprana posible.
- 94. Muchos representantes/coordinadores residentes han confiado a los Inspectores que no ven ningún cambio en sus funciones como consecuencia de la institución del cargo de coordinador residente: tanto su calidad como sus funciones siguen siendo idénticas. El título añadido ha tendido, según dicen, a hacer que algunos organismos sospechen que se tiene intención de restarles facultades. Es indudable que la creación del cargo de coordinador residente ha suscitado algunas respuestas que parecen basadas en la desconfianza. Aunque esas respuestas no han contribuido a mejorar la situación, los Inspectores no han encontrado que la actitud de los organismos sea negativa en general.
- 95. Cabría decir, tal vez, que si las esperanzas de que la programación por países como fuerza unificadora se hubieran materializado plenamente y los programas por países hubieran sido en general resultado de un pensamiento coordinado y del uso complementario de los recursos, la función de coordinador residente hubiera sido más fácil. Así las cosas, se espera que el coordinador residente edifique a partir de un consenso que todavía no existe. Por consiguiente, el procedimiento que se siga deberá ser pragmático, reconocer las circunstancias que se dan en la realidad y avanzar a partir de esa realidad.

C. Atributos del coordinador residente

- 96. Los graves problemas causados por la sequía y la decadencia económica de Africa al Sur del Sélara har conferido verdadera importancia a la planificación y coordinación para el nesannollo esí pues, parece evidente que el coordinacon residente del fusico nacesidará san no sólo un gestor de la márima calidad con aptitud para notaran el mátimo rendimiento de los medu sos numeros disponibles sinu de ade as aspan pueser e ne enhas doued inteleguales y ser capar de colorander no numbro contas ma deporámicas bendrá o situación parace nota na o necena en el sobre de side es concomicados os con mineros na un nila anon al no que el sobreto considerad en estado per ello no considerad en el colorar isocomen de matorna con foncición en fech nas eco di cas outras en el colorar isocomen de matorna con foncición en fech nas eco di cas outras en el colorar isocomen de matorna con foncición en fech nas eco di cas outras en el colorar isocomen de matorna con foncición en fech nas eco di cas outras en el colorar isocomen de matorna con foncición en fech nas eco di cas outras en el colorar en el nor el
- So state o a tir de Inspattores de la importancia de a personalinac de los pochdinactras has cantas de que los coordinadores residentes do caben inter ar importata sobre als coleças di eclipsarlos; daden ser hartícides en un esflerzo común. In the calabra daben ser flexibles. Un noordinador residente nos señaló que ál por al parte delebra reuniones de representantes de las Naciones Unidas en diferentes ocasiones en oficinas de representantes que no pertenecen al PNJD, y que la persona que preside cada reunión es el representante huésped en dicha reunión. No todos los coordinadores residentes estarán dispuestos a adoptar este procedimiento, pero los Inspectores consideran conveniente esta clase de flexibilidad por la que se reconoce que el colocar los intereses seccionales en un concierto de ideas puede justificar la experimentación y la fe, incluso un sentido de misión.
- 98. Cuando los gobiernos que no disponen en un determinado momento de personal debidamente capacitado buscan los servicios de un coordinador residente para que coordine la ayuda multilateral, y si es posible bilateral o de las organizaciones no gubernamentales, que se presta a sus países, es indispensable que el coordinador residente posea las aptitudes intelectuales, de dirección y gestión necesarias para desembeñar ese cargo. Esa labor exigirá del coordinador residente aptitudes considerablemente mayores que las que deberá reunir el representante residente ordinario. En la elección de un coordinador residente son atributos de importancia primordial la experiencia, los conocimientos y la aptitud para trabajar en armonía con los demás.

D. Relación entre los coordinadores residentes y los Centros de Información

99. El Representante Residente del PNUD es designado por el Administrador. En su calidad de coordinador residente, es nombrado por el Secretario General, tras consultar a las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas. El director de un Centro de Información de las Naciones Unidas es designado igualmente por el Secretario General. Ha habido ocasiones en que han surgido conflictos (con frecuencia sobre cuestiones de mero protocolo) entre representantes/ coordinadores residentes y directores de los centros de información. En algunos casos, los directores han sostenido que los representantes/coordinadores residentes no tenían rada que ver en la forma en que los directores gestionan sus

asuntos, afirmando que sólo son responsables ante el Secretario General. Además, realizan sus contactos regulares con los gobiernos nacionales por conducto de un ministerio (de relaciones exteriores o información) distinto del ministerio con que los representantes/coordinadores residentes suelen estar en contacto (por lo general, ministerios de hacienda o de planificación económica) y que, por tanto, los directores tienen una especial función que desempeñar fuera del ámbito del representante/coordinador residente.

- 100. La situación se complica sin duda alguna debido a la separación de jurisdicciones, pero por lógica, un coordinador residente, cuya función es contribuir a reunir los elementos del sistema con el fin de obtener un producto mejor sobre el terreno, debería tener el máximo interés por las cuestiones de información, parte importante del conjunto operacional. Los Inspectores reconocen la amplitud de los deberes que los representantes/coordinadores residentes tienen que desempeñar y, por consiguiente, no recomiendan que todos los coordinadores residentes asuman la responsabilidad de la información. Sin embargo, hay que admitir que algunos coordinadores residentes han supervisado de hecho la información, y con buenos resultados. Los Inspectores estiman que en esta situación se dan algunas características que destacan del fondo que debe inspirar la política futura:
- a) El Director General es el representante designado por el Secretario General con el mandato especial de ocuparse de la cooperación económica y social y de la cooperación para el desarrollo. La función del Director General es fomentar la labor conjunta de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas y esta función la realiza sobre el terreno, en su nombre, el coordinador residente. Sería ilógico considerar que el encargado de la información designado por el Secretario General quede fuera de la jurisdicción del coordinador residente;
- b) La visión que tiene el coordinador residente de las diversas facetas de la actividad estatal y su comprensión de los problemas del país lo convierten en la persona adecuada para supervisar las actividades de información de las Naciones Unidas en el país. El Secretario General Adjunto de Información debería entrevistar a los coordinadores residentes con objeto de determinar su adaptación y/o interés en la esfera de la información, antes de nombrarlos directores:
- c) Todos los administradores/directores deberían darse cuenta de la importancia de la información o inclinarse por ésta, y no siempre es ése el caso: así pues, cuando no fuera posible designar coordinadores residentes para cargos de director, convendría contratar como directores de los Centros de Información de las Naciones Unidas a profesionales de la información para que actuaran como asesores de los coordinadores residentes en materia de información. A juzgar por las fructiferas consultas en cuestiones de información celebradas entre el Director General de Desarrollo y Cooperación Económica Internacional, el PNUD y el Departamento de Información Pública, debería ser posible garantizar que los Directores de los Centros de Información que actuaran de asesores de los representantes/coordinadores residentes fueran capaces de desempeñar las funciones que les asigna la Asamblea General, sin que los coordinadores residentes les pusieran trabas;

- d) Cabría esperar que los Directores consultaran a los coordinadores residentes en cuestiones de información y que, al propio tiempo, tuvieran en cuenta la opinión del coordinador residente en el desempeño de sus respectivas funciones;
- e) No todos los coordinadores residentes deberían ocuparse forzosamente de la información. Se deberán tener en cuenta las circunstancias de cada país. No obstante, la colaboración entre el Director y el coordinador residente sería imprescindible;
- f) El Secretario Ceneral debería zanjar la cuestión de la preeminencia entre el coordinador residente y el Director en cuestiones de protocolo, en ceremonias como el Día de las Naciones Unidas. Los Inspectores opinan que, en un día como ése, el coordinador residente sería el representante adecuado, sin olvidar la posición del Director, que también podría tener un importante papel profesional que desempeñar en esa ocasión;
- g) El coordinacor residente debería usar de sus buenos cficios para fomentar la cooperación entre los distintos organismos del sistema de las Naciones Unidas en cuestiones de información cuando esa cooperación pudiera aumentar el impacto de la información.

E. Función del Director General de Desarrollo y Cooperación Económica Internacional

- 101. Cuando los gobiernos decidan que necesitan los servicios de un coordinador residente para integrar los múltiples insumos del sistema de las Naciones Unidas con otros programas o proyectos de ayuda, todos los participantes en el esfuerzo de ayuda tendrán que acceder a sincronizar sus planes y programas. Una de las funciones del Director Ceneral es vigilar la eficacia de la colaboración entre las organizaciones de la familia de las Naciones Unidas, y esta obligación la cumple a través de los coordinadores residentes, que son los encargados de su realización práctica. Sin embargo, en el marco de las reuniones que ahora se celebran a nivel del CAC o de Director General, se podrían examinar ventajosamente las medidas administrativas y logísticas, como la conveniencia de limitar el número de locales separados de organizaciones de las Naciones Unidas cuando sería más racional disponer de locales comunes y compartir los medios de comunicación, lo que podría producir economías para el sistema en gereral.
- 102. Otra esfera administrativa en la que el Director General podría fortalecer sus consultas con las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas es la selección de cocrdinadores residentes. Los organismos especializados consideran que ahora no desempeñan una función importante en la elección de coordinadores residentes: la selección parece ya un hecho consumado cuando se les pide que den su opinión. Sólo muy raramente han suscitado objeciones a esa selección. Ahora bien, la manera en que consideran el proceso de selección indica cierta falta de interés o confianza en el método de elección de los coordinadores residentes, un hecho que no es de buen augurio para su compromiso de cooperar.
- 103. Por consiguiente, convendría preparar una lista de posibles candidatos a los puestos de coordinador residente, lista que incluiría a candidatos idóneos procedentes de los organismos especializados. La lista se podría confeccionar

mediante acuerdo entre el Director General y el PNUD en consulta con los organismos especializados y se podría prever que los candidatos de los organismos especializados obtuvieran experiencia desempeñando un cargo superior en el PNUD, durante un período adecuado, tanto en las oficinas exteriores como en la sede, como condición para la elección efectiva. Se elegiría entonces a los futuros coordinadores residentes entre los nombres que figuraran en la lista convenida, que estaría sujeta a revisión periódica.

- 104. En la actualidad, los coordinadores residentes presentan informes anuales al Director General para contribuir a su inspección de las actividades operacionales de todo el sistema: estos informes proporcionan a los organismos del sistema de las Naciones Unidas una visión de las esferas problemáticas, así como orientación sobre la mejor forma de que el sistema planifique y programe sus actividades en beneficio de los distintos países. Esos informes, cuando son analíticos, pueden ser útiles al Director General para sus reuniones con los jefes de los organismos.
- 105. Las cuestiones tales como si el coordinador residente debe ejercer cierto grado de fiscalización sobre los problemas de refugiados o de derechos humanos (actividades que no son de desarrollo) deberán abcrdarse a la larga. Los Inspectores preferirían que los coordinadores residentes acometieran el problema de la planificación y programación integradas de la cooperación para el desarrollo antes de que les sean asignadas otras funciones importantes. El Director General debería continuar vigilando la situación.

F. Criterios para establecimiento de nuevas oficinas exteriores

- 106. El sistema de las Naciones Unidas sobre el terreno ha experimentado en los últimos once años un crecimiento regular en cuanto al número del personal de oficina, en tanto que el número del personal de operaciones ha venido disminuyendo (véase el capítulo II, párrafos 29 a 47). Esta conclusión se confirma en el gráfico I que muestra la forma en que ha evolucionado con el tiempo el volumen de los programas operacionales (en términos de dólares) de las organizaciones de las Naciones Unidas. Cabe considerar algunas inferencias de ese gráfico:
 - Las actividades de cooperación técnica del sistema de las Naciones Unidas se mantienen estables en el mejor de los casos, cuando no disminuyen.
 - Las actividades operacionales de cooperación no técnica del UNICEF, el PMA y el ACNUR han experimentado un aumento considerable tanto en términos relativos como absolutos.
 - Las actividades de cooperación técnica del Banco Mundial, ya se calculen en el sentido restrictivo (a saber, componentes de "capacitación" y "consultores" en los préstamos del Banco Mundial), como figuran en el documento del PNUD y del Director General de Desarrollo y Cooperación Económica Internacional, o en el sentido amplio (a saber, componentes de "capacitación", "consultores" y "estudios de viabilidad"), como figuran en las estadísticas del Banco Mundial se han decuplicado en los últimos diez años y ahora son más amplias que todas las actividades de cooperación técnica combinadas del sistema de las Naciones Unidas.

- Dentro del sistema de las Naciones Unidas, el PNUD ha perdido su posición dominante y su actuación ha pasado de las tres cuartas partes de las actividades de cooperación técnica del sistema de las Naciones Unidas en 1968 a aproximadamente la mitad en 1980, y a algo más de una tercera parte en 1983.
- Los fondos fiduciarios han venido aumentando rápidamente pero ahora parecen estar aisminuyendo, aunque todavía se encuentran a un nivel elevado
- 107. Es indudable que las tendencias centrífugas resultantes de los esfuerzos de los organismos sectoriales de las Naciones Unidas para obtener fondos adicionales o de sustitución nan debilitado el carácter "central" del proceso de programación por países del PNUD. En esas circunstancias, como se reconoce en el párrafo 51 del documento DP/1984/4, "es posible que este tipo de programación pierda su razón de ser". Como es lógico las oficinas exteriores del PNUD proporcionan servicios esenciales a otras organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, estén o no representadas en determinados lugares de destino incluidas funciones de servicio para las actividades de los fondos fiduciarios y para las organizaciones (por ejemplo, la FAO) que tienen redes de oficina sobre el terreno cada ez más amplia. Surge la cuestión de si se puede justificar un aumento continuado de los establecimientos sobre el terreno sin cierto control.
- 108. Es evidente que los organismos no pueden desempeñar adecuadamente sus funciones sin personal sobre el terreno, y que la presencia de ese personal ha mejorado esas funciones. En algunos casos, las oficinas exteriores del organismo han proporcionado un sólido apoyo a los países que lo necesitaban. Es indudable que la situación de emergencia de Africa ha subrayado esta necesidad, en los casos en que la escala de magnitud del problema y el volumen considerable de los recursos aportados han exigido una presencia permanente del organismo en algunas regiones. Ahora bien, el examen del panorama global no sugiere un exceso de establecimientos sobre el terreno. Algunos de los defectos de la actual estructura de representación exterior se han mencionado ya en el capítulo II, párrafos 26 y 27 en particular.
- 109. El PNUD ha proporcionado servicios permanentemente a la familia de organizaciones de las Naciones Unidas como parte integrante de sus funciones sobre el terreno. Sólo en circunstancias concretas consideró apropiado determinar incluso los costos marginales. En realidad, el PNUD está subvencionando a otras organizaciones del sistema de las Naciones Unidas proporcionándoles servicios gratuitos o a costo inferior al real. El fundamento de este mandato era que la presencia del PNUD en un país permitía agrupar la representación de las Naciones Unidas en materia de actividades operacionales, lo que evitaría la proliferación de representaciones de organismos. Aunque ese fundamento ha experimentado en la práctica algunas modificaciones, sigue siendo cierto que las oficinas exteriores del PNUD son un recurso que el sistema de las Naciones Unidas debería utilizar en la mayor medida posible.
- 110. Por ese motivo, los Inspectores consideran que deben tenerse en cuenta las consideraciones que siguen antes de aprobar cualquier nueva disposición para el establecimiento o ampliación de la representación sobre el terreno:

- a) La escala de complejidad del programa que se ha de ejecutar debe haber sido determinada y debe tener la importancia suficiente para exigir disposiciones especiales sobre el terreno y su ocupación a pleno tiempo por los representantes;
- b) Se deben indicar en términos concretos los beneficios que se obtendrán de la representación sobre el terreno y los costos deben ser razonables teniendo en cuenta esos beneficios;
- c) Se deben celebrar consultas con el PNUD para determinar la amplitud de los servicios que el organismo necesitará sobre el terreno, así como la capacidad del PNUD para proporcionar esos servicios y las condiciones en que serán proporcionados. Se tratará por todos los medios de hacer uso de los servicios del PNUD;
- d) Si el PNUD no puede proporcionar esos servicios, el organismo deberá comenzar por mostrar la posibilidad de efectuar economías en el funcio-namiento de las oficinas exteriores cuando hayan disminuido sus actividades;
- e) Cuando un programa ya haya sido ejecutado o las actividades se hayan reducido hasta el punto en que la representación sobre el terreno ya no se emplee a pleno tiempo, se deberá cerrar la oficina exterior;
- f) Se deberá considerar el efecto logístico de establecer una nueva representación sobre el terreno. No se establecerá ninguna nueva representación independiente cuando contribuya innecesariamente a aumentar la carga del gobierno, o a incrementar los problemas de coordinación, sin una contrapartida de beneficios considerables que compensen de los inconvenientes. La creación de representaciones separadas sobre el tereno se debe justificar mediante una mayor eficacia;
- g) Los órganos rectores deberán formular criterios estrictos sobre la base de los elementos que se acaban de exponer.

G. Generalidades

lll. Los Inspectores no desestiman las dificultades de mejorar la coordinación entre los miembros de la familia de las Naciones Unidas ni desconocen las distintas posiciones que los donantes bilaterales pueden asumir de un tiempo a otro en lo que respecta a la coordinación de su ayuda con la asistencia multilateral. En realidad, los principales problemas económicos con que se enfrentan los países menos adelantados de Africa, y sobre todo los del Sahel, han atraído la atención sobre la necesidad de coordinar los complejos insumos procedentes de fuentes muy diferentes, motivadas de manera distinta. Se observa que los miembros del CAD han decidido cooperar más estrechamente con los donantes multilaterales a fin de garantizar que con la ayuda se consigan beneficios concretos.

112. La coordinación masiva de programas a escala total dentro del sistema de las Naciones Unidas no se conseguirá inmediatamente; sin embargo, esa labor podrá progresar en agrupaciones más reducidas, en grupos subsectoriales. Esta experiencia redundará en beneficio de una coordinación más amplia mediante un esfuerzo intersectorial conjunto y cooperativo. Como ahora ya está claro que los distintos programas preparados sin tener en cuenta su relación con otros programas del mismo sistema pueden quedarse cortos en el momento de proporcionar los beneficios positivos que los gobiernos esperan, es posible que el camino esté ahora más expedito para mejorar la coordinación. Aquí es donde el PNUD tiene un papel que desempeñar. Su amplia experiencia mundial y su comprensión de las necesidades del tercer mundo obtenida a través de su amplia red de oficinas exteriores y representantes residentes hacen que el PNUD sea un recurso valioso para la totalidad del sistema de las Naciones Unidas. Los Inspectores recomiendan que los órganos rectores sometan este recurso a las pruebas máximas antes de aprobar el establecimiento de nuevas oficinas exteriores.

V. RESUMEN Y RECOMENDACIONES

A. Estructura

- 113. Los representantes y oficinas del sistema de las Naciones Unidas sobre el terreno constituyen un recurso importante, que permite poner los beneficios de unos conocimientos especializados al alcance de los países en desarrollo. El establecimiento de este marco institucional, que comenzó muy pronto y continúa hoy, ha contado siempre con el apoyo de los gobiernos, ya que a través de esta representación las organizaciones ofrecen a sus clientes una presencia tangible. Esta red se desarrolló rápidamente en el decenio de 1973 a 1983. En los párrafos 24 a 28, los Inspectores han hecho algunas observaciones sobre lo que consideran deficiencias en el desarrollo de la representación sobre el terreno.
- 114. Por razones históricas y orgánicas, esta red se ha desarrollado en general de manera no coordinadas. Son escasas las consultas en el interior del sistema en cuanto a la necesidad de establecer nuevas oficinas y en cuanto al lugar óptimo para ubicar las oficinas que prestan servicio al sistema en su conjunto. Las oficinas de las Naciones Unidas están con frecuencia dispersas en una ciudad, debido principalmente a que el número creciente de oficinas ha ejercido una presión cada vez mayor sobre las instalaciones existentes, y debido también al deseo de los gobiernos o de los organismos interesados de disponer de instalaciones independientes. Esto resulta a veces inconveniente o antieconómico. Por las razones indicadas, los Inspectores formulan las recomendaciones siguientes, indicando que dada la identificación de las oficinas exteriores y del personal de la OMS con las regiones en las que prestan servicio, esas recomendaciones no se aplicarán plenamente en todos los casos a la OMS.

Recomendación 1: La Asamblea General debería reafirmar su empeño en un desarrollo coherente de las actividades del sistema de las Naciones Unidas en beneficio de los Estados Miembros y de la función del coordinador residente como funcionario más adecuado para promover estos objetivos. Asimismo, la Asamblea General:

- a) Habida cuenta de la importancia de los gastos acumulativos de la representación sobre el terreno y de que si continúa aumentando esta representación en forma no coordinada tal vez los beneficios obtenidos no sean proporcionales a los costos, debería tratar de apoyar a los Estados Miembros y promover la cooperación de todos los interesados en el sistema de las Naciones Unidas para que se posponga la adopción de nuevas medidas de representación sobre el terreno hasta que se satisfagan los criterios establecidos;
- b) Debería aprobar los criterios propuestos en el párrafo 110 en cuanto a las medidas que hay que adoptar antes de tomar nuevas disposiciones para la representación sobre el terreno;
- c) Debería señalar a la atención las inversiones considerables del PNUD en locales de oficinas y personal con largos años de experiencia al servicio del sistema de las Naciones Unidas, e instar a todos sus colaboradores a que utilicen las instalaciones que el PNUD ofrece antes de crear

nuevas instalaciones propias. Debería promoverse el alojamiento de pequeños grupos de organismos en los locales del PNUD cuando no sean posibles concentraciones mayores de organizaciones del sistema de las Naciones Unidas.

Recomendación 2: El órgano rector de cada organización representada sobre el terreno en el plano regional, subregional o regional debería:

- a) Posponer cualquier nueva medida para la representación sobre el terreno a fin de asegurarse de que se reúnen los criterios propuestos en el
 párrafo 110 y cualesquiera otros criterios que se consideren convenientes antes de adoptar dichas medidas;
- b) Verificar la eficacia y la eficiencia en función del costo de la representación sobre el terreno, aplicando los criterios siguientes:
 - i) si se justifica el costo de la representación sobre el terreno en casos concretos y en conjunto, habida cuenta de la cantidad de servicios ofrecidos y de los beneficios que aportan a los países interesados;
 - si los representantes, habida cuenta de la necesidad de descentralizar las operaciones en el mayor grado posible, tienen la autoridad necesaria para tomar las decisiones oportunas sobre el terrenc y descargar así a las sedes de unas decisiones que suponen un aumento innecesario de los costos y constituyen un obstáculo a la eficacia de la representación sobre el terreno;
 - iii) si todos los representantes tienen el talento profesional y administrativo necesario para desempeñar con éxito sus funciones;
 - iv) si las líneas jerárquicas y de comunicación entre las oficinas regionales, subregionales, nacionales y las sedes son claras y contribuyen a la realización en forma rápida y económica de las tareas del organismo;
 - v) si el emplazamiento de determinadas oficinas es compatible con las necesidades actuales de comunicaciones y de otro tipo;
 - vi) hasta qué punto se utilizan las oficinas y servicios del PNUD (incluidos los locales) y la conveniencia de fomentar el uso de estas instalaciones.

Debería ponerse fin a la representación sobre el terreno que no parezca viable habida cuenta de estos criterios.

B. Coordinación

115. El ideal ha sido siempre un representante único del sistema de las Naciones Unidas, portavoz principal en relación con las cuestiones de programa, emergencia y cuestiones administrativas en general. Normalmente, este

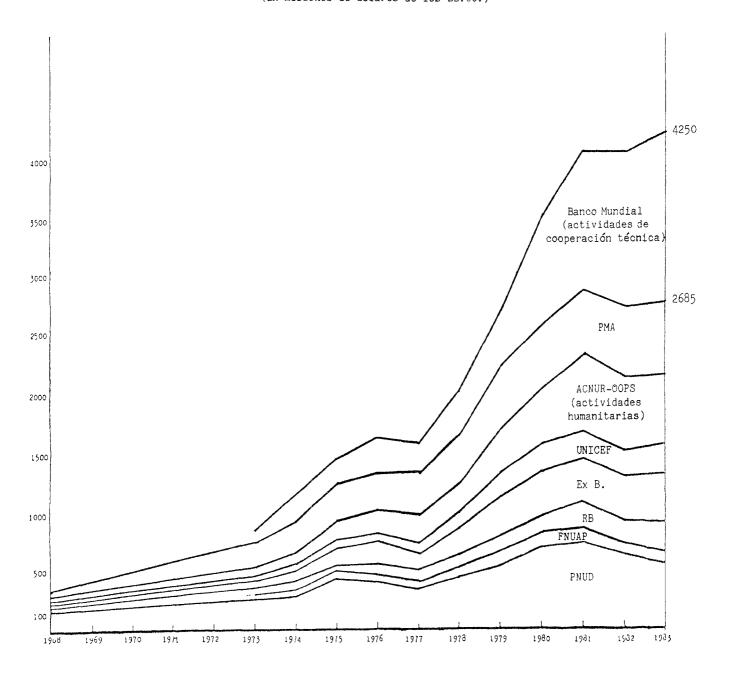
funcionario, en la persona del representante residente del PNUD, ha prestado servicios adecuados al sistema, quizá sobre todo en relación con cuestiones ajenas a los programas, pero hasta cierto punto también en cuestiones relacionadas con los programas. Recientemente, sin embargo, con la adopción de la "nueva" función del coordinador residente de las Naciones Unidas, el representante oficial del Secretario General, parece haberse puesto en duda la función de portavoz. En los capítulos III y IV se examina esta cuestión y se sugieren algunos procedimientos prácticos para mejorar la situación. Los Inspectores apoyan decididamente la institución del coordinador residente. Estiman que esta institución podría fortalecerse en un aspecto si el Secretario General reservase cierta proporción de los puestos de coordinador residente para los candidatos más calificados del sistema de las Naciones Unidas. Además, como indican los Inspectores en los párrafos 85 y 100, a su juicio los coordinadores residentes dan coherencia e ímpetu a las actividades de información en los países en desarrollo. En consecuencia, los Inspectores hacen las dos recomendaciones siguientes:

Recomendación 3: El Director General de Desarrollo y Cooperación Económica Internacional debería establecer una lista de posibles candidatos para puestos de coordinador residente, incluidos candidatos adecuados de los organismos especializados. Deberían ofrecerse oportunidades a estos candidatos de los organismos especializados para que se familiaricen con los métodos de trabajo del PNUD cuando ello se considere necesario. En el futuro, los coordinadores residentes deberían seleccionarse de esta lista convenida, que sería objeto de revisiones periódicas (véase el párrafo 103).

Recomendación 4: El Secretario General debería tomar las medidas necesarias para acreditar a un solo representante ante los gobiernos, el cual combinaría las funciones de coordinador residente y de director del Centro de Información de las Naciones Unidas al mismo tiempo. El Secretario General debería considerar también las directrices surgidas en el párrafo 100 para racionalizar el trabajo de los directores de los Centros de Información en relación con los coordinadores residentes.

Gastos en actividades operacionales, 1968-1983

(En millones de dólares de los EE.UU.)



Fuentes: A/39/417 DP/1982/5 Banco Mundial

PMA - Se han extrapolado los datos correspondientes a 1973-1977.

Ex B. - Actividades de cooperación técnica financiadas con cargo a fondos extrapresupuestarios (excluidos el PNUD y el FNUAP).

RB - Actividades de cooperación técnica financiadas con los presupuestos ordinarios.

Representación sobre el terreno de 1973 a 1983: número de oficinas

A. Oficinas en países en desarrollo

Ongonigacianos	Númer	o de ofi	cinas	Porcentaje de aumento (disminución)
Organizaci o nes	1973	1978	1983	de 1973 a 1983
NACIONES UNIDAS				
PNUD ¹ /	87	104	1126/	29
ACNUR	12	33	48	300
UNICEF	29	37	43	48
Centros de las Naciones Unidas—	35	40	47	34
cepa ³ /	5	6	7	40
CEPAL	7	7	7	-
CESPAP3/	1	1	2	100
CEPAO3/	-	1	1	ω
Total parcial	176	229	267	52
FAO4/	4	42	64	1 500
OACI	5	5	6	20
OIT	26	29	27	4
UNESCO	23	27	33	43
OMS <u>5</u> /	75	85	93	24
Total	309	417	490	58

(continúa)

Cuadro 1 (continuación)

B. Oficinas en los países desarrollados (excluidas las sedes)

Ougonianosianos	Númer	o de ofi	cinas	Porcentaje de aumento (disminución)
Organizaciones	1973	1978	1983	de 1973 a 1983
NACIONES UNIDAS				
PNUD	4	4	4	-
ACNUR	9	12	15	67
UNICEF	2	2	2	-
Centros de información	13	16	16	23
PMA	2	2	2	-
CEPE	1	1	1	-
CEPAL	1	1	1	-
Total parcial	32	38	41	28
FAO	_	3	3	
OACI	1	1	1	-
OIT	10	11	11	10
UNESCO	6	7	7	16
OMS	2	2	2	
Total	51	62	65	27
Total general	360	479	555	54

- 1/ Toda vez que el representante residente del PNUD es siempre el representante del PMA, del FNUAP y de la ONUDI, los representantes de estas tres organizaciones no se consideran como "oficinas" separadas. Las cifras correspondientes a los países en que hubo representantes entre 1973, 1978 y 1983, son las siguientes: PMA: 73, 80, 82; FNUAP: 23, 24, 31; ONUDI: 32, 32, 33.
- 2/ En 21 países, el representante residente del PNUD actúa también de Director del Centro de las Naciones Unidas.
 - 3/ Datos de los presupuestos de las Naciones Unidas.
- 4/ Además, prestaban servicio en las oficinas del PNUD 48 asesores agronómicos superiores (SAA) que representaban a la FAO sobre el terreno en 1973, y 24 en 1978.
- 5/ Para la OMS, se han contado como oficinas las oficinas de los coordinadores nacionales en Africa, aunque no se indica el número de personal.
- $\underline{6}$ / Incluidas las oficinas de Namibia y Kampuchea, que actualmente no están en servicio.

Cuadro 2 Representación sobre el terreno de 1973 a 1983: número de personal

A. Personal en los países en desarrollo

Organizaciones	Cus	adro orgán	ico	Cuadro de servicios generales locales		Profesionales nacionales			Porcentaje de aumento (disminución)			
	1973	1978	1983	1973	1978	1983	1973	1978	1983	de 1973 a 1983		983
NACIONES UNIDAS												
PNUD ¹	407	363	393	2 417	2 677	2 660	76	69	162	(3)	10	113
PNUMA	-	136	147	-	-	-	-	-	-	-	-	-
FNUAP	28	29	33	* -	* -	259	* _	* -	14	18	-	-
ACNUR	21	114	221	57	182	359	-	-	-	952	530	-
UNICEF	129	164	2292/	412	680	865	79	116	156	77	110	97
Centros de las Naciones Unidas	28	25	32	152	203	213	1	2	8	14	40	700
ONUDI (SIDFA) $\frac{1}{2}$	32	32	33	64	64	66	-	-	-	3	3	-
PMA	122	147	177	272	428	641	-	-	15	45	136	00
cepa ³ /	235	227	228	** 21	29	47	-	-	-	(3)	123	_
CEPAL	252	269	257	554	609	528	4	2	-	2	(5)	œ
cespap3/	174	187	230	* _	* -	* -	* _	٠ _	* -	32	_	-
CEPAO3/	-	130	112	*	* -	*	* -	* -	224	-	-	-
Total parcial	1 428	1 823	2 092	3 949	4 872	5 638	160	189	579	46	43	261
FAO (incluidos los asesores superiores)4/	95	193	223	117	222	543	_		_	135	364	
OACI	48	60	76	52	73	85			_	58	63	_
OIT	105	82	142	189	208	235	1	1	_	35	24	_
UNESCO	148	216	232	186	250	304	_	_		57	63	_
OMS	268	264	263	879	881	1 003	_	-	-	(2)	14	_
Total	2 092	2 638	3 028	5 372	6 506	7 808	161	190	579	45	45	260

B. Personal en los países desarrollados (excluidas las sedes)

Organizaciones	Cua	Cuadro orgánico			Cuadro de los servicios generales locales		Profesionales nacionales			Porcentaje de aumento (disminución)		
	1973	1978	1983	1973	1978	1983	1973	1978	1983	de	1973 a 19	983
NACIONES UNIDAS												
PNUD	16	12	12	58	56	41	1	1	3	(25)	(29)	200
PNUMA*	_	-	-	_	-	-	-	-	-	-	-	-
FNUAP*	-	1	3	-	1	2	-	-	-	-	-	-
ACNUR	14	18	39	37	44	91	-	-	-	179	146	-
UNICEF	31	38	75	97	117	133	7	8	-	142	37	-
Centros de información	36	42	44	91	108	115	3	1	1	22	26	(67)
ONUDI	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
РМА	-	-	-	-	-	-	-	-	-	- [_	-
CEPE	112	121	123	118	111	111	-	-	-	10	(6)	_
CEPAL,	4	3	3	4	5	5	-	-	-	(25)	25	-
Total parcial	213	235	299	405	442	498	11	10	4	40	23	(64)
FAO	-	20	19	_	-	_	-	-	-	æ	-	_
OACI	13	17	22	26	30	30	-	-	-	69	13	-
OIT	10	8	10	53	54	60	20	16	17	-	13	(15)
UNESCO	31	33	38	27	28	32	2	2	2	23	19	-
oms	94	95	137	187	199	255	-	-	-	46	36	-
Total	361	408	525	698	753	875	33	28	23	45	25	(30)
Total general	2 453	3 046	3 553	6 070	7 259	8 683	194	218	602	45	43	210

- * Datos no disponibles.
- ** Incluye únicamente los Centros Multinacionales de Programación y Operaciones.
- 1/ Las cifras correspondientes a los funcionarios del cuadro orgánico del PNUD no incluyen los oficiales auxiliares, para los años 1973, 1978 y 1983, las cifras correspondientes a los oficiales auxiliares fueron 34, 77 y 107. La ONUDI tenía 32 oficiales auxiliares en 1978 y 34 en 1983.
 - 2/ Las estadísticas del CCCA indican 517.
 - $\underline{\mathfrak{Z}}/$ Datos de los presupuestos de las Naciones Unidas.
- 4/ FAO: en 1973, prestaban servicio 48 asesores agronómicos superiores (SAA) en las oficinas del PNUD, y en 1978 se han añadido 24 a estas cifras.

<u>Cuadro 3</u>

Representación sobre el terreno: consignaciones anuales correspondientes a 1973, 1978 y 1983

Organizaciones	1973	1978	1983
NACIONES UNIDAS			
PNUD	26 957 525	48 074 207	84 614 000
FNUAP			
ACNUR	3 318 000 ¹	9 241 000	26 734 500
UNICEF			
Centros de información	3 448 500	11 443 500	20 190 300
ONUDI			1 000 0003/
PMA	4 671 995	10 577 000	21 562 000
CEPAL	10 222 710	19 416 645	33 365 475
CESPAP			
CEPAO			
Total parcial	48 618 730	98 752 352	187 466 275
FAO	5 476 000	17 557 000	40 710 000
OACI	2 885 500	5 376 900	7 513 000
OIT ² /	6 453 260	13 817 668	24 732 929
UNESCO	9 419 219	19 063 750	51 344 200
OMS	16 750 056	3 1 9 3 1 866	45 534 700
Total	89 602 765	186 499 536	357 301 104

¹/ Incluye el costo de 20 funcionarios del cuadro orgánico y 16 del cuadro de servicios generales en las sedes.

No se dispone de datos para el FNUAP, la CEPA, la CESPAP y la CEPAO.

Los datos correspondientes al UNICEF no son aprovechables (no es posible separar los costos de las oficinas de los costos de programación).

 $[\]underline{2}/$ Las cifras indicadas para la OIT corresponden a la mitad de las consignaciones para el bienio.

 $[\]underline{3}/$ Para altos asesores industriales extrasede (SIDFA) de la ONUDI y para oficiales auxiliares no financiados por el PNUD.

Cuadro 4

Representación sobre el terreno: locales

Organización	No 1*	Nº 2*	Nº 3*	Nº 4*	Nº 5*	Nº 6*
Naciones Unidas						
PNUD	_	8	49	40	3	6
PNUMA						
FNUAP						
ACNUR	5	9	43	15	2	8
UNICEF	3	4	17	9	2	2
Centros de Información	2	2	18	17	4	4
ONUDI					!	
PMA	1	6	38	22	12	9
CEPA	1	-		4	-	-
CEPAL	1	1	2	-	~	1
CESPAP	-	_			~	-
CESPAO	-	-	-	-		-
FAO	_	4	21	38	~	7
OIEA		,				
OACI	1	2	2	1	-	1
OIT	2	13	6	8	3	1
UNESCO	2	2	6	16	1	4
OMS	5	1	14	33	1	2
Total	23	52	216	203	28	45

* <u>Clave:</u> l = en propiedad

2 = alquilados del gobierno

3 = alquilados de un particular

4 = obtenidos gratuitamente del gobierno

5 = obtenidos gratuitamente del PNUD (o de otra organización).

Anexo

EJEMPLOS DE FUNCIONES QUE DESEMPEÑAN LAS OFICINAS EXTERIORES DE LAS ORGANIZACIONES DEL SISTEMA DE LAS NACIONES UNIDAS

1. FAO

Las oficinas de los representantes en los países de la FAO desempeñan las funciones siguientes:

- mantener contactos estrechos y regulares con los ministerios gubernamentales, organismos e instituciones en la esfera de la agricultura, silvicultura, pesquerías y esferas afines, y asegurar así la compatibilidad de las actividades de la FAO con las prioridades y objetivos de los gobiernos;
- informar a la sede acerca de la situación de los países en materia de agricultura y alimentación y de las necesidades de asistencia externa de emergencia;
- facilitar asistencia a los gobiernos para la identificación y formulación de proyectos, incluido el apoyo a la programación y a las misiones de inversión;
- asegurar, a través de contactos constantes con las dependencias de la sede de la FAO, la compatibilidad del desarrollo de los programas con las políticas y programas nacionales;
- colaborar con otros organismos del sistema de las Naciones Unidas, así como con los representantes de los organismos bilaterales de los países donantes y de las instituciones financieras situadas en el país de destino;
- supervisar la aplicación de los proyectos ejecutados por la FAO y proporcionar asesoramiento y asistencia al personal de los proyectos. En el caso de ciertos proyectos seleccionados en algunos países, los representantes de la FAO proporcionan también apoyo administrativo y aseguran las operaciones financieras;
- desempeñar otras funciones básicas, tales como asistir a reuniones, mesas redondas y seminarios técnicos, cooperar en la organización de las visitas de los becarios y en los arreglos para la participación del personal nacional en los cursos externos de capacitación, y mantener bibliotecas de referencia a fin de facilitar el acceso de las publicaciones técnicas de la FAO a los funcionarios gubernamentales y al público en general en sus países de destino.

2. UNICEF

a) Oficinas regionales

Los directores regionales actúan como "colegas profesionales de categoría superior" en relación con los representantes del UNICEF en la región, desempeñando funciones directivas, de asesoramiento, coordinación, supervisión de cuestiones importantes, evaluación de rendimiento y diversos servicios consultivos a través

JIU/REP/86/1 Anexo página 2

de su oficina. Actúan también en la región como representantes del Director Ejecutivo en sentido general. Examinan el plan anual de trabajo de los representantes en su región y visitan las oficinas de la región cuando ellos mismos o el representante interesado lo considera necesario. Los directores regionales desempeñan también la función de representantes del UNICEF en el país a que presta servicio directamente su oficina.

b) Oficinas de los representantes del UNICEF

Los representantes del UNICEF aplican en toda la zona cubierta por sus oficinas las políticas del UNICEF de cooperación en materia de programas y servicios de asesoramiento, y se encargan de que se hagan efectivas las aportaciones del UNICEF. Son responsables de su actuación global ante el Director Ejecutivo a través de los directores regionales. Reciben asesoramiento y orientación de los directores regionales. Los representantes se comunican directamente con las divisiones competentes de la sede en la medida que sea necesario para sus operaciones, y siguen su orientación funcional.

Las oficinas de los representantes del UNICEF son las dependencias clave sobre el terreno en materia de preparación de recomendaciones, asesoramiento, programación y ejecución, incluidos los aspectos logísticos y de evaluación, de forma que la autoridad está lo más cerca posible del punto en que se presta la cooperación. Por lo que respecta a la cooperación directa en materia de programas, los representantes del UNICEF son responsables de preparar las recomendaciones de asistencia, los planes de operaciones y las listas de suministros, de hacer los pedidos de entrega de suministros y otras aportaciones, de disponer las compras locales, de revisar la ejecución y los resultados de los programas, etc. Los representantes del UNICEF mantienen estrecho contacto con diversos ministerios en relación con la promoción y planificación de servicios en favor de los niños. Las oficinas de los representantes son responsables asimismo de la información y de las comunicaciones en apoyo de los proyectos, de solicitar contribuciones al UNICEF de los países en que presta servicio la oficina y de otros tipos de cooperación entre el país y el UNICEF.

c) Suboficinas

En algunos países en que el UNICEF no tiene un representante, se han establecido suboficinas nacionales u oficinas nacionales de enlace. Estas oficinas están bajo la supervisión estrecha del representante del UNICEF, que normalmente se encuentra en un país vecino. En algunos países más grandes, se han establecido suboficinas de distrito dentro del país, en los centros provinciales o de distrito (por ejemplo en Bangladesh, la India, el Pakistán, el Sudán o el Zaire).

3. <u>OMS</u>

Los Coordinadores de programas de la OMS o los Coordinadores nacionales de programas son designados por la OMS a instancia del Gobierno para que actúen como enlace principal entre la OMS y las autoridades sanitarias gubernamentales, los órganos nacionales de coordinación y los representantes de otros organismos y fondos en el país. Las funciones principales de estos coordinadores de programas/coordinadores nacionales son las siguientes:

- facilitar al gobierno información y explicaciones acerca de las políticas de los órganos rectores de la Organización, incluidas las estrategias regionales y mundiales de salud para todos, a fin de asegurar que se tengan plenamente en cuenta estas políticas en las revisiones nacionales de políticas y programas;
- prestar apoyo al gobierno en la planificación y gestión ulterior de los programas nacionales de salud;
- colaborar con el gobierno en la identificación de los programas nacionales en que la OMS podría desempeñar provechosamente funciones específicas, y en la planificación y futura gestión de actividades conjuntas para su aplicación;
- prestar ayuda al gobierno para identificar y coordinar los recursos externos disponibles o que pueden obtenerse para la ejecución de los programas nacionales de salud aprobados.

Se delega en los coordinadores de programas o en los coordinadores nacionales de programas de la OMS, la autoridad formal para negociar con el gobierno las actividades cooperativas de los programas de la OMS en el país, de conformidad con las políticas adoptadas por los Estados miembros colectivamente en los órganos rectores de la OMS y de conformidad con las directrices del Director regional al respecto. Esta autoridad incluye las negociaciones con respecto a la formulación y ulterior modificación y ejecución de los programas de conformidad con los recursos de la OMS a nivel nacional.



