



Consejo Económico y Social
Junta Ejecutiva del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, el Fondo de Población de las Naciones Unidas y la Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos

Distr. general
14 de noviembre de 2011
Español
Original: inglés

Consejo Económico y Social

Período de sesiones sustantivo de 2012

Nueva York, 25 de junio a 20 de julio de 2012

Tema 3 b) del programa provisional*

Actividades operacionales de las Naciones Unidas para la cooperación internacional para el desarrollo: informes de las Juntas Ejecutivas del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, del Fondo de Población de las Naciones Unidas y de la Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos, del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia y del Programa Mundial de Alimentos

Junta Ejecutiva del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, el Fondo de Población de las Naciones Unidas y la Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos

Primer período ordinario de sesiones de 2012

Nueva York, 1 a 3 de febrero de 2012

Tema 10 del programa provisional

Informe al Consejo Económico y Social

Informe al Consejo Económico y Social

Informe de la Administradora del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y de los Directores Ejecutivos del Fondo de Población de las Naciones Unidas y de la Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos

Resumen

El presente informe se ha preparado en atención a las resoluciones de la Asamblea General 56/201, 59/250 y 62/208 sobre la revisión trienal amplia de la política relativa a las actividades operacionales del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo. El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, el Fondo de Población de las Naciones Unidas y la Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos están plenamente empeñados en mejorar la eficacia y la eficiencia de las actividades operacionales. Gracias a ello, ha habido avances respecto de la orientación hacia los resultados en materia de desarrollo, la reducción de los costos de transacción y el aumento de la eficiencia. En el informe se ponen de relieve también las actividades que vienen ejecutando las organizaciones asociadas para superar los desafíos restantes.

* E/2012/100 (pendiente de publicación).



La Junta Ejecutiva tal vez desee tomar nota del informe y transmitirlo al Consejo Económico y Social con las observaciones y la orientación proporcionadas por las delegaciones.

Índice

	<i>Página</i>
I. Introducción	3
II. Financiación de las actividades operacionales del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo	3
III. Contribución de las actividades operacionales de las Naciones Unidas al desarrollo de la capacidad nacional y a la eficacia de las actividades de desarrollo	4
IV. Mejor funcionamiento del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo	11
V. Seguimiento	16
VI. Recomendación	17

I. Introducción

1. El presente informe se ha preparado en respuesta a la resolución 62/208 de la Asamblea General sobre la revisión trienal amplia de la política relativa a las actividades operacionales del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo. Lo complementan los informes anuales presentados a la Junta Ejecutiva por la Administradora del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y los Directores Ejecutivos del Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) y de la Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos (UNOPS). En esos informes se hace un análisis de los logros de los programas en relación con los resultados clave de los planes estratégicos del PNUD y el UNFPA para 2008-2013 y del plan estratégico de la UNOPS para 2010-2013, y se facilitan pruebas estadísticas de los resultados de los programas, las estrategias intersectoriales y los indicadores de rendimiento de la gestión y las operaciones.

2. En todas las secciones del informe se reflejan las medidas adoptadas por el PNUD, el UNFPA y la UNOPS para aplicar la resolución 62/208 de la Asamblea General. Por primera vez se incluyen en el informe las contribuciones de la UNOPS, en atención a la solicitud formulada por la Junta Ejecutiva en su segundo período ordinario de sesiones de 2011¹.

II. Financiación de las actividades operacionales del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo

3. De 2009 a 2010, el total de las contribuciones al PNUD y a los fondos y programas asociados con este aumentó en un 3%, a 5.490 millones de dólares. Las contribuciones a los recursos ordinarios (básicos) disminuyeron en 2010 en un 5%, a 967 millones de dólares. Esto obligó al PNUD a reducir los gastos básicos planificados. En 2010 el UNFPA recibió contribuciones ordinarias de 491,2 millones de dólares, la cifra más alta registrada jamás, y se superó la meta en un 9,2%.

4. De 2009 a 2010 las contribuciones a otros recursos (no básicos) del PNUD aumentaron en un 4%. Esto se debió principalmente al aumento de un 44% de las contribuciones para programas en países en situaciones de desarrollo especiales. En los últimos decenios, las contribuciones en recursos no básicos del UNFPA han venido aumentando constantemente en valores absolutos. La relación entre las contribuciones de cofinanciación y los recursos totales ha sido de entre un 37% y un 42% en los últimos años. Las contribuciones de cofinanciación recibidas por el UNFPA aumentaron en un 32,2% en 2010, a 357,2 millones de dólares.

5. La UNOPS es una entidad autofinanciada que ejecuta proyectos en nombre de sus asociados y en 2010 la demanda de servicios de la Oficina alcanzó un nivel sin precedentes. La UNOPS ejecutó proyectos por un total de 1.270 millones de dólares.

¹ En su primer período ordinario de sesiones de 2011, la Junta Ejecutiva adoptó la decisión 2011/1 en la que, entre otras cosas, recordó la resolución 65/176 de la Asamblea General, en que la Asamblea había decidido que el nombre de la Junta Ejecutiva del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y del Fondo de Población de las Naciones Unidas se cambiara por el de Junta Ejecutiva del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, del Fondo de Población de las Naciones Unidas y de la Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos. En su decisión 2011/1 la Junta Ejecutiva aprobó la revisión de su reglamento para que se reflejara la nueva denominación.

En 2010, más del 60% de los proyectos ejecutados por la UNOPS fueron ejecutados en nombre del sistema de las Naciones Unidas. Los servicios de la UNOPS a los gobiernos han venido aumentando constantemente. Esos servicios se prestan directamente o en el marco de acuerdos de servicios de gestión con el PNUD. Otros asociados que han venido cobrando más importancia son la Unión Europea, el Banco Mundial y el Fondo Mundial de Lucha contra el SIDA, la Tuberculosis y la Malaria.

6. El PNUD y el UNFPA procuran tener una financiación diversificada y tratan de mantener sus fuentes de financiación habituales y de obtener nuevas. El UNFPA, se esfuerza por ampliar la base de donantes y trata de obtener mayores contribuciones de las economías emergentes y del sector privado. La fuente de financiación es importante, porque las organizaciones asociadas necesitan recursos regulares para que se puedan mantener la imparcialidad, la independencia y la universalidad de los programas de las Naciones Unidas. Por ejemplo, una prioridad del plan estratégico revisado del UNFPA es lograr una financiación de base amplia y estable.

III. Contribución de las actividades operacionales de las Naciones Unidas al desarrollo de la capacidad nacional y a la eficacia de las actividades de desarrollo

7. El apoyo al desarrollo de la capacidad nacional es una función básica del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo y el enfoque del PNUD, el UNFPA y la UNOPS respecto del desarrollo de la capacidad sigue basándose en la orientación que brinda el Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo y en las necesidades de los Estados Miembros. Se hace cada vez más hincapié en el fortalecimiento de los conocimientos y las destrezas para mejorar el desempeño a nivel personal, institucional y de los sistemas, así como en un entorno propicio. Se hace menos hincapié en la prestación directa de servicios. Las organizaciones asociadas han desplegado un esfuerzo concertado por concentrarse más en el empoderamiento y en el fortalecimiento de la capacidad nacional mediante el suministro de apoyo técnico bien planificado en esferas de gran impacto, así como en la promoción de la rendición de cuentas y la transparencia. Por ejemplo, el PNUD ayudó al Ministerio de Recursos Minerales de Sierra Leona a ensayar un sistema computarizado basado en sistemas de determinación de posición que ha permitido establecer las bases para la transferencia gracias al establecimiento de un archivo de las licencias de explotación de los recursos minerales que puede ser consultado fácilmente por los ciudadanos, las organizaciones de la sociedad civil, las empresas y los organismos de desarrollo.

8. Dado que en los programas y proyectos del PNUD y el UNFPA se hace mayor hincapié en el suministro de asesoramiento de política de calidad, es indispensable que los resultados se definan no solo en función de aquello que se apoya, sino también en función de los cambios efectivos de la capacidad institucional que se han logrado. Por ejemplo, respecto a la distribución de preservativos con apoyo del UNFPA, lo importante no es solo el alcance de la distribución, sino también las políticas nacionales y subnacionales elaboradas para aumentar el acceso de los grupos vulnerables a los mecanismos de distribución de preservativos y, a nivel más

general, a servicios de contracepción. A su vez, esas políticas pueden conducir a un mejoramiento del desempeño de las instituciones, como un aumento del alcance de los servicios de contracepción que prestan el personal y los servicios de salud. Esta cadena de resultados permite al UNFPA hacer un seguimiento de su contribución al logro de resultados concretos y sostenibles a largo plazo, como la reducción de la mortalidad materna y el mejoramiento de la salud de la mujer durante la edad reproductiva. En 2011, a fin de seguir y trazar mejor el apoyo al desarrollo de la capacidad, el UNFPA preparó una guía práctica titulada “Capacity matters”. La guía incluye 20 estudios de casos analizados a nivel de individuos y de organizaciones y con la perspectiva de un entorno propicio. Esa guía ayudará al UNFPA a mejorar sus políticas y su práctica.

9. El examen de mitad de período del plan estratégico del UNFPA para 2008-2013 ha llevado a la revisión del marco de resultados de desarrollo a fin de fortalecer la orientación hacia el desarrollo de la capacidad. Respecto de cada uno de los resultados del marco, el UNFPA contribuye directamente al progreso nacional con diversos productos que reflejan los cambios de la capacidad de un país para ejecutar el Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo. La UNOPS ha trascendido el sistema de las Naciones Unidas y ha forjado varias alianzas en el marco de sus actividades básicas relativas a la infraestructura a fin de desarrollar la capacidad de los gobiernos nacionales para la gestión de la cadena de adquisiciones y suministro.

10. Han aumentado las expectativas sobre el efecto del desarrollo de la capacidad en el logro de los objetivos nacionales de desarrollo y la ejecución de las estrategias respectivas. Medir ese efecto es problemático, porque si bien los resultados a corto plazo basados en actividades pueden ser evidentes, los efectos a largo plazo pueden ser difíciles de determinar. La medición del efecto a largo plazo del desarrollo de la capacidad nacional es particularmente problemática para la UNOPS, porque habitualmente los resultados de los proyectos ejecutados son evaluados por los asociados de la Oficina.

11. No obstante, es posible superar esos problemas. Para ello recientemente se han actualizado las directrices del Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo sobre la forma en que se han de describir y determinar los resultados del desarrollo de la capacidad. En el último año, el PNUD ha venido ensayando un sistema institucional para la integración de los resultados del desarrollo de la capacidad en la planificación de los programas y en la presentación de informes. En julio de 2010 elaboró un marco y un enfoque conceptuales para la medición de la capacidad y ofreció ejemplos prácticos de la forma de aplicar el enfoque propuesto. Tanto el PNUD como el UNFPA han procurado aclarar los niveles y los vínculos de la cadena de resultados entre los procesos de desarrollo de la capacidad y a) sistemas mejorados o en funcionamiento; b) estructuras, mecanismos y procesos; c) instituciones o sistemas que funcionan más eficaz o eficientemente, en forma más pareja y con mayor resiliencia; d) las personas y las comunidades que utilizan los servicios; y e) las modificaciones del comportamiento y las normas que en último término producen cambios efectivos en la vida de las personas y de las comunidades.

12. La especial orientación hacia los resultados en materia de desarrollo de la capacidad se ve reforzada por mayor atención a la programación con base empírica. La guía publicada recientemente por el UNFPA sobre programación con base

empírica, primera de esta índole en el sistema de las Naciones Unidas, se ha proporcionado a los asociados para promover el uso sistemático, en el proceso de programación, de la base empírica generada. La orientación especial a los resultados en materia de desarrollo de la capacidad se conduce también en gran medida con los enfoques que aplican otras organizaciones de desarrollo, bien de los países en desarrollo, como la Nueva Alianza para el Desarrollo de África; o de los países desarrollados, como la Comisión Europea; o de organizaciones multilaterales, como el Instituto del Banco Mundial. La etapa siguiente consiste en interactuar con los asociados de tal manera que se estimule y fortalezca su capacidad para la gestión del cambio y se promueva su propio desarrollo. Este proceso de interacción exige que se ayude a los asociados a determinar las posiciones, intereses, incentivos y recursos de los interesados; a promover un liderazgo energético y un compromiso mantenido con el cambio; y a determinar el alcance y la secuencia del desarrollo y la reforma de la capacidad para que haya concordancia entre uno y otra.

Cooperación Sur-Sur

13. El PNUD, el UNFPA y la UNOPS reconocen que la cooperación Sur-Sur impulsa la efectividad del desarrollo. El PNUD ha incorporado esa cooperación en sus cinco ámbitos de actividad, ha establecido asociaciones estratégicas con economías emergentes a fin de que se difundan las mejores prácticas y la experiencia, y ha prestado apoyo a los procesos intergubernamentales que incluyen intercambios Sur-Sur. Tras la revisión y actualización de su estrategia de cooperación Sur-Sur, el UNFPA se ha centrado en seis esferas: intermediación de la cooperación Sur-Sur, fortalecimiento de las redes de cooperación, ampliación de la gestión de conocimientos, organización de diálogos de política y labor de promoción, apoyo a los países que participan en la cooperación Sur-Sur, y fortalecimiento de la vigilancia y la evaluación. De resultados del examen de mitad de período del plan estratégico del UNFPA se ha estipulado que la cooperación Sur-Sur debe incorporarse en todas las esferas de resultados. Se determinó que esa cooperación era una modalidad promisorio para la prestación de asistencia técnica, en particular en el contexto de las actividades del UNFPA en los países de ingresos medios.

14. En 2010, el PNUD proporcionó apoyo en el terreno a 120 países por medio de más de 500 iniciativas de cooperación Sur-Sur en las cinco regiones. Esto duplicó con creces las aproximadamente 200 iniciativas de 2009. Las actividades del PNUD se han centrado en los intercambios de conocimientos y han consistido principalmente en la facilitación de giras de estudio, cursos prácticos y capacitación, el intercambio de conocimientos especializados; la ejecución de proyectos regionales e iniciativas conjuntas; y la cooperación técnica en diversas esferas, desde el desarrollo del sector privado, pasando por la gobernanza democrática y la agricultura hasta las finanzas y la salud.

15. En 2010 el UNFPA participó en 212 iniciativas de cooperación Sur-Sur. Aproximadamente la tercera parte de los países en que el UNFPA ejecuta programas, tanto en las cinco regiones como en su sede, participaron en por lo menos tres iniciativas importantes, como cursos prácticos de capacitación y sensibilización, misiones y giras de estudio, y asistencia técnica en apoyo del fortalecimiento de la capacidad nacional para el desarrollo. En cuanto a las esferas temáticas, las iniciativas guardaron relación con censos, la dinámica de la población y el desarrollo; la salud sexual y reproductiva de los adolescentes y los jóvenes; y la

prevención de la violencia basada en el género y la atención a las víctimas de esa violencia.

16. Un proyecto del Banco Mundial ejecutado por la UNOPS consiste en el perfeccionamiento de ingenieros y personal administrativo de Nigeria en el Instituto Nacional de Capacitación sobre Energía Eléctrica de la India. El objetivo del curso es prestar apoyo a la generación, transmisión y distribución de energía eléctrica, así como a la gestión, comercialización y determinación de políticas en el sector de la energía eléctrica.

17. Para ejecutar el mandato de la Conferencia de Alto Nivel de las Naciones Unidas sobre la Cooperación Sur-Sur celebrada en 2009, la Dependencia Especial para la Cooperación Sur-Sur está elaborando definiciones y directrices operacionales. También ha intensificado las actividades de cooperación para que las organizaciones asociadas de las Naciones Unidas aumenten el intercambio de conocimientos y experiencia. La Exposición Mundial de 2010 sobre el Desarrollo Sur-Sur atrajo a más de 600 delegados que demostraron las mejores prácticas y las soluciones innovadoras lideradas por el Sur. Gracias a la Red de Información para el Desarrollo 30 entidades del sistema de las Naciones Unidas y ajenas a este pudieron establecer y administrar su propia lista de expertos. Además, se ha establecido un Sistema Mundial de Intercambio de Activos y Tecnología Sur-Sur. Hasta la fecha, en esta plataforma se han registrado más de 2.200 proyectos, acompañados de casi 350 posibles asociados, y en el marco de esta se han efectuado 113 transacciones comerciales.

18. En el informe de 2011 de la Dependencia Común de Inspección titulado “Cooperación Sur-Sur en el sistema de las Naciones Unidas” (JIU/REP/2011/3) se instó a que se mejoraran los mecanismos de coordinación, seguimiento, evaluación y presentación de informes. Esto tiene por objeto aumentar la rendición de cuentas respecto de la cooperación Sur-Sur y promover esa cooperación como estrategia fundamental para el desarrollo de la capacidad y la cooperación técnica. En consecuencia, es necesario definir indicadores pertinentes de la cooperación Sur-Sur de manera que se pueda medir y evaluar la calidad de esa cooperación y su efecto en cuanto al aumento de la eficacia de los programas.

19. Para realizar el pleno potencial de la cooperación Sur-Sur y para que esta se apruebe efectivamente como medio de aportar apoyo técnico es importante que se fortalezca la orientación hacia programas y proyectos transfronterizos en gran escala, a diferencia de la capacitación y los cursos prácticos sobre desarrollo de la capacidad. La sostenibilidad de las iniciativas Sur-Sur, en particular de las actividades y proyectos transfronterizos, requiere también mejores mecanismos de financiación y mayor movilización de recursos humanos y financieros.

Igualdad entre los géneros y empoderamiento de la mujer

20. A nivel institucional, el PNUD, el UNFPA y la UNOPS, en estrecha colaboración con sus asociados, han logrado constantes progresos en cuanto a la promoción de la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de la mujer en todas sus esferas temáticas a nivel de países, regiones y del mundo entero. El PNUD ha integrado las cuestiones de género en la política y los mecanismos de financiación respecto del cambio climático, como los marcos operacionales de los fondos de inversión en el clima y el Fondo de Adaptación. El PNUD ha ejecutado la Iniciativa de gestión de políticas económicas y de género, que es un programa de

desarrollo de la capacidad orientado a lograr que los esfuerzos en pro de la reducción de la pobreza y las políticas económicas beneficien por igual a hombres y mujeres, y a niños y niñas. En todas las oficinas en los países examinadas por el UNFPA se han emprendido actividades en apoyo de la integración de la igualdad entre los géneros y los derechos humanos de la mujer en las políticas, marcos y leyes nacionales. Aproximadamente el 30% de los proyectos ejecutados con apoyo de la UNOPS en 2010 incluían actividades para aumentar la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de la mujer. En muchos de esos proyectos se estipulaba entregables concretos para lograr avances en esa esfera.

21. Para el logro de la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de la mujer es indispensable que haya políticas, estrategias y programación conjunta a nivel interinstitucional. En esa esfera, el PNUD proporciona asesoramiento y apoyo técnico para ayudar a las organizaciones de las Naciones Unidas a integrar el “indicador de géneros” en el sistema Atlas de planificación de los recursos institucionales. Ese indicador se usa para el seguimiento de los fondos asignados a proyectos centrados en la mujer a fin de facilitar la evaluación del efecto que tienen en la igualdad entre los géneros las asignaciones y los gastos de los programas. El Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo ha establecido un subgrupo especial para armonizar el seguimiento de las inversiones relacionadas con cuestiones de género. Una importante iniciativa interinstitucional de las Naciones Unidas titulada “Acceso universal para las mujeres y las niñas hoy” tiene por objeto acelerar el acceso a la prevención del VIH y su tratamiento y a la atención y el apoyo a las mujeres y las niñas afectadas. Se ha ejecutado en diez países piloto el programa conjunto de múltiples interesados elaborado por iniciativa del Equipo de Tareas interinstitucional sobre la violencia contra la mujer. Por ejemplo, como parte de ese programa, Filipinas está estableciendo un sistema nacional único para documentar la violencia contra la mujer.

22. El UNFPA y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) están colaborando en el programa conjunto de mayor envergadura del mundo para acelerar el abandono de prácticas nocivas como la mutilación/ablación genital femenina. Con el apoyo de ese programa, en países como Egipto, Guinea, Guinea-Bissau, Kenya, el Senegal y el Sudán se han introducido o fortalecido políticas y leyes nacionales sobre el abandono de la práctica, y en países y territorios como Gambia, Guinea, Somalilandia, el Senegal y el Sudán se han emitido declaraciones públicas para promover el abandono de la mutilación/ablación genital femenina. Este programa conjunto también ha facilitado el avance hacia impedir y prohibir que esta práctica adquiriera carácter médico.

23. El PNUD, el UNFPA y la UNOPS celebraron el establecimiento de la Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad entre los Géneros y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU-Mujeres) como medida importante para acelerar el avance hacia la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de la mujer. Si bien las organizaciones de las Naciones Unidas tratan de consolidar y coordinar sus actividades, también procuran que exista una clara división de funciones. Así pues, ONU-Mujeres desempeñará una función importante en la formulación y aplicación de normas y velará por que el sistema de las Naciones Unidas cumpla sus compromisos con respecto a la igualdad entre los géneros, y el PNUD, el UNFPA y la UNOPS seguirán prestando apoyo a la promoción de la igualdad entre los géneros en las esferas de su competencia y de conformidad con sus respectivos planes estratégicos. Por ejemplo, el UNFPA se centrará en las barreras relacionadas con el

género en las esferas de la salud materna, la erradicación de prácticas nocivas y las actividades para combatir la violencia contra la mujer. Esta labor incluirá la elaboración de políticas y el desarrollo de la capacidad para el suministro de servicios de salud sexual y reproductiva y de prevención del VIH.

24. La programación conjunta y los programas conjuntos han demostrado que una forma eficaz de lograr resultados positivos en cuanto a la promoción de la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de la mujer consiste en prestar apoyo a múltiples interesados como parte de una respuesta multisectorial, unificada y coordinada. La implicación nacional y la sostenibilidad se fomentan cuando se establecen alianzas con homólogos nacionales al comienzo de un programa y cuando a continuación se realizan actividades constantes de promoción respecto de la importancia de que en las asignaciones y gastos presupuestarios se tenga en cuenta la perspectiva de género, así como de que se amplíe el ámbito de aplicación de las prácticas buenas e innovadoras. No obstante, persisten ciertos problemas respecto de los sistemas de información y seguimiento financieros que es preciso resolver. Las deficiencias de la capacidad nacional, en particular en los ministerios de asuntos de la mujer, que por lo general carecen de personal y fondos suficientes, también dificultan la ejecución de programas. Es preciso desplegar mayores esfuerzos para reforzar la capacidad y maximizar las sinergias de los conocimientos y el personal especializado sobre salud sexual y reproductiva/VIH a fin de que se elaboren enfoques coherentes y multidimensionales para hacer frente a la violencia basada en el género, y para que se logre la integración sistemática de las cuestiones de género en las esferas concretas de la labor del PNUD, el UNFPA y la UNOPS.

Transición del socorro al desarrollo

25. El PNUD, el UNFPA y la UNOPS consideran que la preparación para desastres y emergencias es fundamental para el socorro y la recuperación rápidos y eficaces después de un desastre y para establecer las bases para la reducción del riesgo de desastres futuros. En 2010, el PNUD prestó apoyo a las actividades de reducción de riesgos de desastres en 12 países, con lo que se logró una reducción tangible de las pérdidas ocasionadas por desastres en varios países. En Mozambique, en la temporada de las inundaciones de 2010, la mortalidad fue inferior al 25% del promedio de diez años, en Malawi mejoró la gestión de las inundaciones y la planificación respectiva durante las inundaciones de 2011. La estrategia de respuesta humanitaria de segunda generación elaborada recientemente por el UNFPA ha fortalecido la orientación hacia los resultados tangibles y ha contribuido a la incorporación de la labor humanitaria en los programas y marcos de desarrollo. Este enfoque mejorará la programación del UNFPA para la preparación, la respuesta y la recuperación en casos de crisis humanitaria y permitirá que las actividades del Fondo sean más estratégicas, y sostenibles y se puedan reproducir a mayor escala, en particular en medios en que los recursos son limitados.

26. El UNFPA está finalizando también su estrategia para las actividades en contextos frágiles. El objetivo es mejorar la eficacia de los programas mediante una programación más adaptada al contexto. En más de 25 países con condiciones frágiles, el PNUD ayuda a los agentes nacionales y locales a establecer y usar la capacidad de prevención de conflictos. Esas actividades se centran en el fomento de la confianza, el diálogo y el desarrollo de consenso.

27. Mediante la participación activa en el Comité permanente entre organismos sobre asuntos humanitarios, el PNUD y el UNFPA vinculan el suministro inmediato de asistencia humanitaria con los programas que ayudan a las personas a recuperarse y a reconstruir sus vidas y sus comunidades. El PNUD presta apoyo a la coordinación de las primeras etapas de la recuperación y ayuda a establecer las condiciones necesarias para el restablecimiento de la gobernanza, el estado de derecho, los medios de vida y una sociedad pacífica, y a reducir la vulnerabilidad de las personas a desastres futuros. El UNFPA ayuda a la comunidad dedicada a actividades humanitarias y a los gobiernos a mejorar la salud de la mujer y a aumentar el empoderamiento de la mujer después de una crisis. Se han desplegado en 18 localidades asesores de la lista del sistema de capacidad de reserva en cuestiones de género para ayudar a los equipos nacionales encargados de tareas humanitarias a aplicar la programación sobre igualdad entre los géneros en las actividades humanitarias.

28. El Comité permanente entre organismos también está adoptando medidas concretas para promover su nuevo modelo humanitario. Se han adoptado medidas en las esferas del liderazgo y la coordinación de los grupos sectoriales, la rendición de cuentas sobre el desempeño y ante las personas afectadas; el fomento de la capacidad nacional para la preparación; y la promoción y las comunicaciones. En la esfera de la coordinación de los grupos sectoriales, las organizaciones asociadas proyectan mejorar la coordinación dentro de los grupos y entre subgrupos y fortalecer las alianzas a fin de aumentar la eficacia y la eficiencia de la respuesta a situaciones de emergencia.

29. Las respuestas humanitarias a corto plazo pueden convertirse en actividades sostenidas si se tiene en cuenta en ellas el desarrollo a más largo plazo. Por ejemplo, las iniciativas de dinero por trabajo pueden conducir a oportunidades de empleo a largo plazo si están orientadas a proyectos que reduzcan las barreras que se oponen a la inversión del sector privado. En 2010, el PNUD desempeñó una función importante en la generación de unos 8,5 millones de días de trabajo para más de 300.000 personas afectadas por crisis en 10 países y territorios (Burundi, Haití, Honduras, Mongolia, Myanmar, Nepal, la República Democrática del Congo, Somalia, Sri Lanka y el territorio palestino ocupado). Por medio de su proyecto de inspección de edificios en Haití después del terremoto la UNOPS ayudó a establecer una base de datos sobre la infraestructura nacional que incluye más de 400.000 estructuras inspeccionadas. La base de datos puede utilizarse para la respuesta inmediata a corto plazo a la emergencia y para el proceso de reconstrucción a largo plazo.

30. Tras los levantamientos en la región árabe, las organizaciones de las Naciones Unidas prestaron apoyo técnico y estratégico a Egipto y Túnez, y contribuyeron a la planificación estratégica y la planificación de la transición en el Yemen. En Libia, el PNUD ha apoyado el establecimiento de una red de recuperación temprana para colaborar con los grupos del sector humanitario. El PNUD, el UNFPA y la UNOPS también participan en el proceso de determinación de las necesidades después del conflicto en la región. Como parte de su respuesta a la crisis del Cuerno de África, el PNUD y el UNFPA prestan apoyo a las poblaciones afectadas y ayudan a las comunidades a recuperarse más rápidamente concentrando sus actividades en el restablecimiento de los medios de vida y el aumento de la capacidad de los servicios sociales y de salud, así como de los bienes productivos.

31. Para realzar la función de las oficinas del coordinador residente en entornos de transición, el PNUD, el UNFPA y la Oficina de Coordinación de Operaciones para el Desarrollo (UNDOCO) y otros organismos participantes proporcionaron capacidad adicional a las oficinas de siete países en 2010 y a otras cuatro en 2011 (Egipto, Libia, Sri Lanka y el Yemen). En 2011, el PNUD, la Oficina de Coordinación de Operaciones para el Desarrollo y la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios colaboraron con otros asociados para dar término al análisis de las buenas prácticas y las experiencias derivadas de las transiciones. Este fue también el primer año completo de aplicación del enfoque experimental de la Oficina del Coordinador Residente/Coordinador de Asuntos Humanitarios en Nepal. El objetivo es elaborar nuevos enfoques modelo para la gestión de la transición por las Naciones Unidas, tanto en lo que respecta a las transiciones de los países como a las transiciones institucionales que experimentan las entidades y el personal de las Naciones Unidas en esos períodos.

IV. Mejor funcionamiento del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo

Coherencia, eficacia y pertinencia

32. El Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo siguió reforzando el Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo como principal marco de programación destinado a facilitar la planificación nacional del desarrollo. El Grupo terminó de examinar los métodos de trabajo del Marco y en octubre de 2010 se aprobaron nuevos métodos. Como resultado, se agilizaron los grupos de trabajo y se establecieron cuatro grupos y redes de trabajo, como la red de programación del Marco de Asistencia de las Naciones para el Desarrollo, que será virtual y más flexible. También se redujo considerablemente el número de equipos de tareas, que pasaron de más de 25 a 9. Como parte del plan de trabajo para 2011 de la red de programación del Marco de Asistencia de las Naciones para el Desarrollo, el UNFPA y el PNUD contribuyeron al examen y la elaboración de directrices estratégicas e instrumentos operacionales (en particular para los equipos de las Naciones Unidas en los países), a la elaboración de directrices para la preparación del documento de programa común para los países y a un examen preliminar del Marco centrado en la integración de los principios fundamentales de la programación.

33. La misión que llevaron a cabo el PNUD y el UNFPA en Etiopía, finalizada en 2011, fue la primera realizada conjuntamente a nivel de directores de políticas o programas para examinar la forma de hacer más eficaz la colaboración de las organizaciones asociadas a nivel mundial y nacional a fin de acelerar los progresos hacia la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Gracias a la iniciativa de presupuestación integrada basada en los resultados del PNUD, UNFPA, la UNOPS y el UNICEF se avanzó también considerablemente en la armonización de la clasificación de los costos y el establecimiento de un marco común para la presupuestación basada en los resultados.

34. El PNUD ha desempeñado una función importante en la coordinación de la ayuda y la armonización en algunos países en que se lleva a cabo con carácter experimental la iniciativa “Unidos en la acción” (en particular, Albania, la República Unida de Tanzania y Viet Nam) y ha realizado evaluaciones de la

capacidad de los Gobiernos en beneficio de todas las organizaciones de las Naciones Unidas. Gracias a la división del trabajo entre las organizaciones asociadas se han podido aprovechar más eficazmente las ventajas y las capacidades de cada una de ellas. Hay datos que indican que, en la fase experimental, las organizaciones con gran capacidad operacional en los países colaboraron en mayor medida con los organismos no residentes, lo que permitió mejorar el diálogo sobre políticas y la coordinación de la ejecución de los programas.

35. La iniciativa “Unidos en la acción” ha aumentado sensiblemente las responsabilidades de los coordinadores residentes en lo que respecta a la interacción con los gobiernos nacionales, los donantes, la sociedad civil y las organizaciones de las Naciones Unidas. El principio de Líder único y el sistema de gestión y rendición de cuentas del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo y de los coordinadores residentes han sido muy útiles para definir y apoyar la función del coordinador residente. El Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo aprobó recientemente las recomendaciones formuladas en el marco del examen independiente del sistema de gestión y rendición de cuentas, que ayudarán a institucionalizar las buenas prácticas para la coordinación de los equipos de las Naciones Unidas en los planos mundial, regional y nacional. En respuesta a las peticiones de mayor transparencia y rendición de cuentas, el PNUD y la UNOPS firmaron la Iniciativa Internacional para la Transparencia de la Ayuda, en cumplimiento de cuya normativa empezaron a publicar los detalles y los gastos de los programas y proyectos. El UNFPA también está examinando la posibilidad de participar en esa iniciativa.

36. Con el fin de seguir mejorando la coordinación dentro del sistema de las Naciones Unidas y asegurar el logro efectivo de resultados, las organizaciones asociadas deben facilitar en mayor medida el acceso de los coordinadores residentes a sus recursos técnicos. Además, las organizaciones asociadas deben oficializar y agilizar la estructura jerárquica y aumentar la comunicación y la rendición de cuentas entre los coordinadores residentes y los directores de las organizaciones. El enfoque integrado que se adoptó recientemente para los programas de formación de los nuevos coordinadores residentes, desde la preparación de una reserva de candidatos hasta las fases de incorporación y orientación también contribuirá al logro de ese objetivo. El programa de incorporación perfeccionado se centra en la singularidad y las complejidades de la función de coordinador residente e incluye un proceso de orientación específico para cada país. La creciente diversificación de la reserva de coordinadores residentes es muestra asimismo de los progresos realizados. Actualmente, el 36% del total de la reserva son mujeres y el 50% de los coordinadores residentes proceden de países en desarrollo.

Capacidad del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo en los países

37. La capacidad de los equipos de las Naciones Unidas en los países que trabajan bajo la dirección de los coordinadores residentes es fundamental para la coordinación y ejecución efectiva y eficientes de las actividades de desarrollo a nivel de países. Bajo los auspicios del Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo, el PNUD, el UNFPA y la UNOPS han contribuido a mejorar la selección, el perfeccionamiento y la evaluación de la actuación de los coordinadores residentes. Sin embargo, las organizaciones asociadas reconocen que hay que apoyar en mayor medida la capacitación de dirigentes en el marco de un enfoque más

coherente, sistemático y específico y en consonancia con las prioridades estratégicas del Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo. En ese contexto, se está examinando una estrategia para la formación y el perfeccionamiento de los coordinadores residentes y los equipos de las Naciones Unidas en los países.

38. Con el fin de mejorar la capacidad del sistema de las Naciones Unidas, el UNFPA, el PNUD y la UNOPS han seguido apoyando las iniciativas de la Escuela Superior del Personal de las Naciones Unidas, enviando funcionarios a participar, como cursillistas y especialistas, en talleres sobre la programación del Marco de Asistencia de las Naciones para el Desarrollo, los enfoques basados en los derechos humanos y la gestión basada en los resultados, el liderazgo y otros ámbitos especializados.

Dimensiones regionales

39. El PNUD, el UNFPA y la UNOPS participan activamente en los equipos regionales del Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo presididos por los directores regionales de las oficinas regionales del PNUD. También prestan su colaboración en los mecanismos regionales de coordinación de las comisiones regionales de las Naciones Unidas.

40. En febrero de 2011 las comisiones regionales de las Naciones Unidas iniciaron un estudio sobre la dimensión regional del desarrollo y el sistema de las Naciones Unidas. El objetivo del estudio es determinar formas de colaborar más profunda y eficazmente con los marcos de política y las iniciativas impulsados por las organizaciones regionales y subregionales.

41. En sus respuestas a un cuestionario distribuido en el marco de este estudio, el PNUD señaló la existencia de una amplia red de organizaciones asociadas y destacó la atención especial otorgada al desarrollo de la capacidad, el desarrollo institucional y la prestación de asesoramiento técnico. Los acuerdos oficiales de cooperación son muy variados y van desde los marcos regionales del PNUD hasta programas, proyectos y memorandos de entendimiento regionales. Una de las ventajas de esta cooperación es el intercambio de experiencia, que se espera ha de promover mayor comprensión y cooperación entre las regiones. La cooperación también puede aumentar los efectos de las iniciativas nacionales y regionales de desarrollo al aprovechar las agendas regionales, y puede ofrecer oportunidades de fortalecer las instituciones regionales y mejorar la capacidad de producir bienes públicos regionales, por ejemplo mediante el establecimiento de sistemas regionales de alerta temprana.

42. Además de formar alianzas con organizaciones intergubernamentales, el PNUD y el UNFPA están ampliando la cooperación nacional y regional con destacadas instituciones académicas y técnicas, que funcionarán como centros de conocimiento y aprendizaje. Se invertirá en personal técnico nacional para que asesore a las entidades gubernamentales y otras instituciones.

Costos de transacción y eficiencia

43. A través del Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo y el Comité de Alto Nivel sobre Gestión de la Junta de los jefes ejecutivos del sistema de las Naciones Unidas para la coordinación, el PNUD, el UNFPA y la UNOPS apoyan la armonización de las prácticas institucionales en los ámbitos de las adquisiciones, las

finanzas y el presupuesto, la tecnología de la información y las comunicaciones y la gestión de los recursos humanos. En 2010 el Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo, en colaboración con el Comité de Alto Nivel sobre Gestión, analizó las modalidades de costos de transacción y las redujo a cinco categorías principales. La labor de armonización de los modelos de los costos de transacción ha proseguido en 2011, y el Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo y el Comité de Alto Nivel sobre Gestión esperan elaborar en 2012 instrumentos sencillos para la determinación de esos costos. Esos instrumentos permitirán a los países en que se ejecutan programas priorizar la armonización de las operaciones comerciales a nivel nacional y medir el efecto de esa armonización. Además, varios países han empezado a efectuar análisis de los costos de transacción como parte de las actividades en el marco de la iniciativa “Unidos en la acción”. Según un estudio realizado en 2011 por el Comité de Alto Nivel sobre Gestión y el Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo, mediante procesos conjuntos de adquisición se podría reducir el costo de las transacciones en hasta un 12,5%.

44. La red de adquisiciones del Comité de Alto Nivel sobre Gestión utiliza un sistema estandarizado de adquisición para apoyar las operaciones sobre el terreno. Si bien el UNICEF dirige esa iniciativa, el PNUD y el UNFPA aportan importantes contribuciones. El modelo de marco normativo común aprobado recientemente para determinar la idoneidad de los proveedores ayuda a las entidades de las Naciones Unidas a reaccionar respecto de los proveedores implicados en prácticas faltas de ética o corruptas. La elaboración del marco fue dirigida por el PNUD. La UNOPS gestiona el portal mundial para los proveedores de las Naciones Unidas y apoya una iniciativa para la modificación y mayor armonización del sistema de registro de los proveedores a fin de aumentar la eficiencia. La UNOPS propuso la consolidación de todas las actividades de adquisición de productos y servicios genéricos en el sistema de las Naciones Unidas. Por ejemplo, si, aprovechando su poder de negociación colectiva, las Naciones Unidas redujeran en un 1% los costos de la adquisición de servicios logísticos, se lograrían economías de 30 millones de dólares al año, puesto que el costo de esos servicios es de aproximadamente 3.000 millones de dólares por año. También se calcula que la reducción de procesos paralelos de adquisición de los mismos tipos de artículos disminuiría los gastos de administración.

45. Según la encuesta mundial sobre adquisiciones conjuntas realizada por el Comité de Alto Nivel sobre Gestión y el Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo, la introducción de acuerdos comunes a largo plazo facilita la adquisición conjunta. Se podrían obtener mejoras también con mayor hincapié en las estrategias orientadas a los resultados en las operaciones con arreglo al proceso del Marco de Asistencia de las Naciones para el Desarrollo; con una mayor armonización de las normas y los reglamentos jurídicos y de adquisición; y con un fortalecimiento de la capacidad para la prestación de servicios comunes y la ejecución de operaciones conjuntas a nivel de los países.

46. La red de finanzas y presupuesto del Comité de Alto Nivel sobre Gestión sigue evaluando la viabilidad de establecer servicios comunes de tesorería, incluida la posibilidad de usar servicios bancarios comunes, procesos simplificados de pagos internos y sistemas comunes de gestión de divisas e inversión. En 2011, el PNUD y el UNFPA siguieron trabajando en el enfoque armonizado de presupuesto institucional integrado, incorporando una sólida gestión de los planes estratégicos y la aplicación de las Normas Internacionales de Contabilidad para el Sector Público.

47. Con apoyo de la red de tecnología de la información y las comunicaciones del Comité de Alto Nivel sobre Gestión, las organizaciones asociadas constituyeron un cuerpo de oficiales de seguridad de la información para todo el sistema que procuran aumentar la comprensión de los problemas de seguridad, la respuesta a los incidentes y las políticas y prácticas en la materia. El PNUD y el UNFPA participan activamente en el proyecto de determinación de los costos, en cuyo marco se están elaborando enfoques comunes para la adopción de decisiones sobre inversión y valores de referencia aplicables a los servicios de tecnología de la información y las comunicaciones.

48. La red de recursos humanos del Comité de Alto Nivel sobre Gestión ha venido dirigiendo un análisis comparativo interinstitucional de los arreglos contractuales y los estatutos, reglamentos y prácticas sobre personal, y ha formulado un conjunto de recomendaciones sobre los ámbitos que se prestan a una mayor armonización. Estos son la determinación de categorías y la clasificación de puestos, los procesos de selección, el establecimiento de elementos comunes en los sistemas de evaluación de la actuación profesional y la modificación de las condiciones y los criterios para la concesión de contratos.

49. Los obstáculos que dificultan la armonización entre las organizaciones de las Naciones Unidas son a) las grandes inversiones realizadas por las organizaciones en sus sistemas internos; b) el diferente grado de compromiso de las distintas organizaciones con la búsqueda de soluciones comunes; c) la falta de recursos suficientes para apoyar la aplicación de métodos armonizados, incluida su incorporación en las políticas y los procedimientos de cada organización; d) los procesos internos de ajuste interno de las organizaciones, que desvían la atención de las actividades interinstitucionales; y e) la necesidad de medir y consolidar los logros alcanzados antes de acometer nuevas iniciativas cuyos beneficios son difíciles de evaluar. La agenda de racionalización y armonización de las prácticas institucionales se ha basado tradicionalmente en expectativas de economías financieras tangibles y la asignación de estas a los programas. Sin embargo, es difícil calcular esas economías y cuantificar el aumento de la eficiencia. No siempre es fácil distinguir los logros derivados de las iniciativas interinstitucionales de los obtenidos mediante reformas internas conexas.

50. En 2011, con el fin de mejorar la eficacia y la eficiencia internas y reducir los costos de transacción, el UNFPA siguió reformando una serie de prácticas institucionales y racionalizando y simplificando los instrumentos de planificación, seguimiento y presentación de informes de las oficinas en los países. El UNFPA ha elaborado un sistema para abordar la proliferación de planes anuales de trabajo y mejorar la selección de los asociados en la ejecución. El sistema empezará a aplicarse a partir de enero de 2012. En el marco del programa de cambio institucional iniciado a principios de 2011, el PNUD ha emprendido también una serie de proyectos de simplificación y racionalización en los ámbitos de las adquisiciones y los recursos humanos. Asimismo, continúa la labor sobre varias iniciativas encaminadas a aumentar la eficacia y la eficiencia aprovechando las tecnologías de la información y las comunicaciones.

Evaluación de las actividades operacionales para el desarrollo

51. Las funciones de evaluación del UNFPA y el PNUD siguieron mejorando y favoreciendo la coordinación y la coherencia en todo el sistema de las Naciones

Unidas. En ambas organizaciones, se amplió la cobertura de la evaluación, lo que significa que ahora hay más oficinas que cumplen los requisitos de evaluación. Por ejemplo, el porcentaje de evaluaciones finales de los programas por países realizadas por el UNFPA pasó del 35% en 2009 al 100% en 2010. Sin embargo, los escasos recursos disponibles para las evaluaciones comprometen su calidad. En la actualidad, se está intentando determinar posibles medios de equilibrar una cobertura amplia con una buena calidad de las evaluaciones de los programas para países limitando el alcance y determinando con claridad las expectativas.

52. La evaluación en las distintas organizaciones ha sido concebida para informar y enriquecer las evaluaciones y la programación conjunta. En las evaluaciones del PNUD a nivel de países, es decir, las evaluaciones de los resultados para el desarrollo, se examinan la función del Programa en los equipos de las Naciones Unidas en los países y el efecto de esa función en la contribución del PNUD. De los resultados de ese examen se extraen conclusiones sobre el aumento de la contribución al desarrollo que se derivaría de una mayor coherencia. Las evaluaciones obligatorias del UNFPA de los programas en los países se preparan y programan a principios del penúltimo año, no solo para servir de base a la programación del UNFPA, sino también para apoyar las evaluaciones y la programación conjuntas del Marco de Asistencia de las Naciones para el Desarrollo.

53. El UNFPA y el PNUD han promovido las evaluaciones conjuntas, especialmente a nivel nacional. En las directrices del UNFPA se especifican casos en que, en lugar de evaluaciones obligatorias al finalizar el programa de un país se debe hacer una evaluación conjunta de las Naciones Unidas. En consecuencia, varios países (Albania, Cabo Verde, Etiopía, la República de Moldova y el Uruguay) optaron por la evaluación conjunta. Mientras las evaluaciones del PNUD están centradas en su contribución a los resultados nacionales en materia de desarrollo, en unos cuantos casos las evaluaciones se han incorporado a la evaluación más amplia del Marco de Asistencia de las Naciones para el Desarrollo (en particular en la República de Moldova en 2010-2011).

54. Es necesario seguir mejorando las evaluaciones del Marco de Asistencia de las Naciones para el Desarrollo y lograr que esa labor conjunta responda a las necesidades de rendición de cuentas de las distintas organizaciones.

V. Seguimiento

55. El PNUD, la UNOPS y el UNFPA siguen aplicando el mandato de la revisión trienal amplia de la política en sus planes estratégicos y presentando información al respecto en sus informes anuales.

56. Los exámenes de mediano plazo de los planes estratégicos del PNUD y el UNFPA para 2008-2013 han permitido reafirmar el compromiso de las organizaciones asociadas de mejorar la eficacia y la eficiencia de las actividades operacionales del sistema de las Naciones Unidas, entre otras cosas mediante la revisión de los marcos de resultados en materia de desarrollo y de gestión. El plan estratégico de la UNOPS para 2010-2013 también se ajusta a los principios de la iniciativa “Unidos en la acción” y está orientada a la aplicación de enfoques coordinados. Ese compromiso se reflejará en la ejecución de los planes de actividades del PNUD, el UNFPA y la UNOPS, y los presupuestos de las

organizaciones asociadas para 2012-2013 demuestran que se procura hacer más con menos recursos.

57. Las organizaciones asociadas esperan con interés el nuevo ciclo de la revisión cuadrienal amplia de la política, que se negociará en 2012 y se iniciará en 2014. Las organizaciones seguirán haciendo frente a importantes retos, como los relativos a la información sobre los resultados, los problemas de medición, la armonización de los indicadores y la reducción de los costos de coordinación.

58. Sobre la base del enfoque consultivo empleado para el examen de mediano plazo del plan estratégico del UNFPA, el PNUD, el UNFPA y la UNOPS intentarán armonizar en mayor medida sus ciclos de planificación a partir de 2014. A ese respecto, las organizaciones responderán a lo establecido en la revisión cuadrienal amplia de la política.

VI. Recomendación

59. La Junta Ejecutiva tal vez desee tomar nota del presente informe y transmitirlo al Consejo Económico y Social junto con las observaciones y la orientación que proporcionen las delegaciones.
