



Asamblea General

Distr. general
19 de mayo de 2004
Español
Original: inglés

Quincuagésimo noveno período de sesiones

Tema 112 de la lista preliminar*

Planificación de programas

Proyecto de marco estratégico para el período 2006-2007

Primera parte: el esbozo del plan

Índice

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
I. Antecedentes	1	2
II. Objetivos de la Organización a más largo plazo	2-29	2
III. Estructura y formato	30-55	7
A. Antecedentes	30-35	7
B. Mandatos legislativos y responsabilidad colectiva	36-38	8
C. Contribución frente a atribución.	39	9
D. Formato del marco estratégico	40-41	9
E. Objetivo de la Organización	42-43	10
F. Logros previstos de la Secretaría	44-45	10
G. Indicadores de progreso	46-48	10
H. Estrategia	49-50	11
I. Enseñanzas obtenidas	51-55	11
IV. Prioridades para el período 2006-2007.	56	12

* A/59/50 y Corr.1.



I. Antecedentes

1. El marco estratégico para el período 2006-2007 fue preparado de conformidad con lo dispuesto por la Asamblea General en su resolución 58/269 de 23 de diciembre de 2003 y por el Reglamento y Reglamentación Detallada para la planificación de los programas, los aspectos de programas del presupuesto, la supervisión de la ejecución y los métodos de evaluación (ST/SGB/2000/8).

II. Objetivos de la Organización a más largo plazo

2. En la Declaración del Milenio y en las decisiones de las grandes conferencias celebradas entre 1992 y 2002, los Estados Miembros esbozaron un marco estratégico amplio para las Naciones Unidas en el siglo XXI. No obstante, es preciso admitir que el panorama mundial se ha oscurecido considerablemente desde que se proclamó la Declaración del Milenio en septiembre de 2000. Nubarrones como el terrorismo internacional y las profundas divisiones en torno al conflicto del Iraq han ensombrecido el paisaje internacional. Han aumentado las tensiones derivadas de las diferencias culturales y religiosas, tanto entre los Estados como dentro de ellos, y la economía mundial está plagada de incertidumbres.

3. Pero aun en este entorno, la visión articulada y los objetivos establecidos en la Cumbre del Milenio y las conferencias mundiales siguen siendo tan válidos como hace cuatro años. Es más, los valores de libertad, igualdad, solidaridad, tolerancia, respeto de la naturaleza y responsabilidad común siguen siendo fundamentales y hoy más que nunca es necesario defenderlos. Es preciso que la meta primordial de las Naciones Unidas para los próximos años sea hacer realidad estos valores para todos los pueblos del planeta.

4. A pesar de numerosos problemas y reveses, la globalización sigue siendo una realidad incontestable que conforma el destino de la humanidad en esta nueva era. Las sociedades de las diferentes partes del mundo no sólo se relacionan más entre sí, sino que lo hacen en forma más rápida e intensa. Este fenómeno ofrece muchas oportunidades a los grupos e individuos que están en condiciones de sacar provecho de ello. Pero la globalización, en particular cuando no se administra respetando los valores arriba mencionados, tiene muchos efectos negativos. Muchos millones de personas sienten que son sus víctimas. Y a muchos otros más se les niega la oportunidad de beneficiarse de ella. Esto es particularmente cierto para los individuos y familias que viven al margen de la sociedad, así como para países enteros, muchos de ellos en África, que son marginados de la economía mundial.

5. Ninguna de estas observaciones es novedosa. Esta abrumadora realidad se ha venido observando desde hace un decenio o más, acompañando los cambios en las relaciones internacionales tras el fin de la guerra fría. Pero todavía están por verse todas las repercusiones de estos cambios trascendentales. Nos aguardan muchas sorpresas, queda mucho por aprender, e incluso hay viejas lecciones que habrá que repasar más cabalmente. Tal vez las cualidades más importantes que una organización debe cultivar en la etapa de planificación a mediano plazo, sean la flexibilidad y la capacidad de responder a los imprevistos.

6. Esto es particularmente cierto en la esfera de la paz y la seguridad internacionales, donde amenazas como el terrorismo y las armas de destrucción en masa, que si bien estrictamente hablando no son nuevas, han cobrado mayor importancia y se

presentan en combinaciones desconocidas y alarmantes. Además, el miedo a que grupos terroristas hayan fabricado o estén fabricando armas radioactivas o biológicas se ha convertido en la principal preocupación en materia de seguridad en muchos países industrializados. Tal vez en los programas de los países en desarrollo todavía no se le dé tanta prioridad a este problema, pero es evidente que no pueden dar por sentada su inmunidad.

7. Es imperioso que las Naciones Unidas se sitúen en la vanguardia de la batalla contra el terrorismo internacional, ya que las medidas de precaución eficaces requieren la estrecha cooperación de todos los Estados. A este respecto, es fundamental la labor del Comité contra el Terrorismo del Consejo de Seguridad, que fue establecido inmediatamente después de los atentados perpetrados en los Estados Unidos en septiembre de 2001. El Comité desempeña un importante papel para mantener el diálogo entre el Consejo de Seguridad y los Estados Miembros, así como con organizaciones internacionales, regionales y subregionales, sobre la creación de la capacidad de lucha contra el terrorismo. Ahora, el Comité se fortalecerá gracias a la creación, dentro de la Secretaría, de una Dirección Ejecutiva del Comité contra el Terrorismo. En términos más amplios, el sistema de las Naciones Unidas continúa tomando medidas para garantizar que sus actividades contribuyan a reducir las probabilidades de que ocurran actos terroristas. Es prácticamente seguro que en los próximos años haya que introducir más innovaciones.

8. Asimismo, la lucha para limitar la proliferación de armas de destrucción en masa, en particular las armas nucleares, o incluso para lograr el desarme real en esta esfera, requerirá indudablemente nuevos esfuerzos multilaterales. Si bien en algunos casos quizá sea necesario tomar medidas, es esencial que éstas se basen en tratados multilaterales de no proliferación y desarme que todos los Estados apliquen de buena fe.

9. Mientras tanto, cabe esperar que continúe la demanda de operaciones de mantenimiento y consolidación de la paz de las Naciones Unidas, especialmente, aunque no exclusivamente, en África. Pronto se desplegará en Haití una fuerza de las Naciones Unidas. Muchas de las nuevas misiones, como las que ya operan en Kosovo y el Afganistán, permanecerán allí a largo plazo y seguramente habrá otras más. No se trata de un fenómeno pasajero. Las Naciones Unidas deben prever que tendrán que responder a muchas solicitudes de gestión de conflictos, de muy diversas clases, y que deberán aumentar su capacidad para hacer frente a esos desafíos.

10. Pero aunque los conflictos se gestionen con éxito o lleguen a su fin, el mero hecho de que se hayan suscitado señala una falla en el primer propósito de las Naciones Unidas, que es *prevenir* y eliminar amenazas a la paz y lograr por medios pacíficos el ajuste o arreglo de controversias o situaciones susceptibles de conducir a quebrantamientos de la paz. En los últimos años, el Consejo de Seguridad y la Asamblea General han insistido en forma creciente y permanente en la *prevención de conflictos armados*, en particular de guerras civiles, y en la necesidad de prestar mucha atención a las causas primarias de los conflictos, en particular los factores económicos, sociales y culturales, mucho antes de que una sociedad esté al borde de la violencia generalizada. La reciente conmemoración del décimo aniversario del genocidio de Rwanda ha subrayado aún más la urgencia de tomar medidas de este tipo y es un recordatorio de que los genocidios ocurren, casi invariablemente, en el contexto de la guerra, con lo que la prevención del conflicto armado debe ser un elemento central en cualquier plan creíble para prevenirlos.

11. Para la mayor parte de los habitantes del mundo, las amenazas más inmediatas son las que generalmente se asocian a la pobreza o aquellas a las que los pobres son más vulnerables que los ricos. Entre ellas figuran el hambre, la falta de saneamiento o agua potable, la degradación del medio ambiente, los delitos violentos, la lucha en conflictos civiles con armas de baja tecnología y las enfermedades endémicas o epidémicas como el paludismo, la tuberculosis y el VIH/SIDA.

12. Incluso desde el punto de vista de la seguridad, es imperioso que las Naciones Unidas sigan asignando alta prioridad a la promoción del crecimiento económico y del desarrollo sostenible, es decir, a luchar contra la pobreza y la desigualdad. A este respecto, la Cumbre del Milenio y las grandes conferencias establecieron objetivos y plazos precisos para alcanzarlos, con los que se podrán medir los avances en los quince primeros años del nuevo siglo. Estos objetivos, que se han dado a conocer como los objetivos de desarrollo del Milenio, sólo pueden ser logrados por los pueblos y Gobiernos de los Estados Miembros de las Naciones Unidas.

13. En la Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo, celebrada en Monterrey (México), en marzo de 2002, los países en desarrollo se comprometieron, en su propio interés, a mejorar el arte de gobernar y a crear condiciones favorables para la inversión. Pero muchos de ellos no pueden lograrlo sin asistencia. Se reconoció claramente que también es necesario que los países desarrollados tomen medidas especiales. Deben desempeñar un papel esencial, tanto para proporcionar mayor asistencia oficial para el desarrollo y perfeccionar un sistema comercial y financiero multilateral, que sea abierto, equitativo, reglamentado, predecible y no discriminatorio, como para abordar en forma exhaustiva los problemas de endeudamiento de los países en desarrollo, proporcionándoles acceso a medicamentos a precio asequible y poniendo a su disposición los beneficios de las nuevas tecnologías, en particular de las tecnologías de la información y la comunicación.

14. Pero en ninguna de esas esferas cabe admitir que los países más ricos sean los que tomen todas las decisiones. Al contrario, es fundamental que se escuche la voz de los países en desarrollo y que se les asigne una participación más importante en las diversas instancias decisorias.

15. En la mayor parte de los indicadores, África sigue rezagada con respecto al resto de los países en desarrollo y padece más de lo que debiera por la miseria que provocan los conflictos violentos, la pobreza y la enfermedad. Sin embargo, los dirigentes africanos están haciendo frente a estos problemas con más energía y voluntad que nunca. La Unión Africana y la Nueva Alianza para el Desarrollo de África no son sólo mecanismos para lograr una solidaridad más efectiva dentro de África, en particular en materia de solución de conflictos, sino que también aparecen como interlocutores africanos más creíbles para los no africanos que están interesados en establecer relaciones auténticas con ese continente. Uno de los papeles esenciales de las Naciones Unidas en los próximos años será apoyar esas relaciones y velar por que tengan un contenido real.

16. Los africanos también han tomado la iniciativa de crear nuevas instituciones y desarrollar capacidades para resolver conflictos, y mantener y consolidar la paz. Se espera que las Naciones Unidas, que ya han trabajado mucho para consolidar la paz en los países africanos, desde Mozambique hasta Sierra Leona, apoyen estas actividades locales e incluso participen en ellas, desempeñando en ocasiones un papel de liderazgo, como es actualmente el caso en Liberia y Côte d'Ivoire.

17. Tal vez el aspecto más trágico del destino de África en los últimos años haya sido la alta prevalencia del VIH/SIDA en muchos países. Se trata no sólo de una tragedia humana de proporciones insoportables, sino también de un obstáculo muy fuerte para el desarrollo, que frustra y anula varios decenios de progresos en términos de esperanza de vida y crecimiento económico. Pero aunque África haya sido el primer continente en recibir de lleno el impacto de este flagelo, se trata claramente de un problema mundial. Es probable que las tasas de infección estén a punto de dispararse en algunas regiones, como las del Asia oriental y meridional y las del ex bloque soviético. En cualquier caso, seguramente la lucha contra esta epidemia mundial será durante muchos años una de las principales prioridades del sistema de las Naciones Unidas.

18. El desarrollo sostenible se sustenta en tres pilares: el desarrollo económico, el desarrollo social y la protección del medio ambiente. Los tres son de fundamental importancia, tanto para los países desarrollados como en desarrollo. En particular, la amenaza a la que se refiere la Declaración del Milenio de vivir en un planeta irremediabilmente dañado por las actividades del hombre, y cuyos recursos ya no alcanzan para satisfacer sus necesidades, es uno de los peligros que corre la humanidad toda. Incluso, es posible que en las próximas décadas, la concepción y aplicación de una respuesta mundial a este problema sea considerada por las Naciones Unidas como la prioridad más urgente de todas.

19. Al menos desde la Cumbre de Johannesburgo, ha quedado claro que los temas como la eficiencia energética y el desarrollo de nuevas fuentes de energía sostenible deben estar en el centro del debate político. Asegurar una explotación equitativa y sostenible de los bienes públicos generales, en particular del “patrimonio común de la humanidad”, sigue siendo un reto de envergadura en materia de administración de los asuntos públicos mundiales en el que hasta el momento no se ha avanzado lo suficiente. Asimismo, las políticas para reducir el cambio climático y adaptarse a él se han aplicado, en el mejor de los casos, en forma irregular, aunque se sigan acumulando pruebas de que el cambio climático es una realidad. Dos años después del plazo establecido por la Declaración del Milenio, el Protocolo de Kyoto todavía no ha entrado en vigor e incluso cuando lo haga, distará mucho de dar por sí mismo una respuesta suficiente a este problema.

20. En pocas palabras, cabe anticipar que, a plazo medio, aumentará la demanda de programas y actividades ambientales de las Naciones Unidas.

21. También será necesaria una mayor participación de las Naciones Unidas en materia de derechos humanos. En los últimos años, el terrorismo ha surgido como uno de los desafíos más serios, tal vez el más serio, que enfrentan los derechos humanos. El terrorismo es una afrenta y una amenaza directa a los derechos humanos y a otros valores universales. Además, como se aprovecha de la naturaleza abierta de las sociedades libres, obliga a éstas a restringir las libertades en su afán de protegerse.

22. Asimismo, según se indica en el informe de 2003 sobre la aplicación de la Declaración del Milenio, el terrorismo ya ha contribuido a producir una atmósfera mundial en la que se están cuestionando los derechos humanos, largamente establecidos en teoría, aunque no totalmente en la práctica, y se corre el riesgo de que se pierdan los avances obtenidos con gran esfuerzo por la democracia en los años 1990. Aumentan los actos de racismo, antisemitismo e islamofobia, con las consiguientes amenazas de que personas de diferentes religiones y culturas se enfrenten entre sí, no sólo a escala mundial sino también en el ámbito político nacional de muchos Es-

tados. Al igual que en la guerra fría, las violaciones de los derechos humanos tienden a ocultarse, o incluso a justificarse, en aras de la protección imperiosa de la seguridad nacional. Incluso la lucha contra el tráfico de drogas y la prevención del delito, que son tan importantes, se han efectuado en muchos países con escasa consideración por los derechos humanos.

23. Pero los derechos humanos y el buen gobierno siguen siendo tan esenciales como siempre en la lucha por el desarrollo. Es esencial para los asuntos nacionales e internacionales que, tanto en la teoría como en la práctica, se inculque el respeto del Estado de derecho.

24. Los procesos a más largo plazo en relación con la globalización también plantean retos a los derechos humanos y a la democracia. Es el caso particularmente de la migración, que a pesar de ser beneficiosa tanto cultural como económicamente para los países de destino, sigue tropezando con reacciones y políticas que a menudo violan directamente los derechos humanos de los inmigrantes, pero que además, les incitan a seguir rutas clandestinas o ilegales, con lo que se vuelven más vulnerables a los atroces abusos de contrabandistas y traficantes de seres humanos.

25. En los próximos años, el gran desafío para todos los países será llevar a la práctica las normas acordadas en materia de derechos humanos, democracia y Estado de derecho que se han comprometido a aplicar en las convenciones internacionales y otros instrumentos jurídicamente vinculantes. Las Naciones Unidas deberán trabajar estrechamente con sus Estados Miembros para ayudarles a mejorar sus capacidades en esta esfera.

26. El recurso creciente a la religión y a la etnia para distinguir entre amigos y enemigos en los conflictos armados también contribuye a que se ataque a las poblaciones civiles, en particular a las mujeres y los niños, y a que no se respete la condición de no combatientes de los trabajadores humanitarios, incluidos los de las Naciones Unidas. Al mismo tiempo, la prioridad casi exclusiva que los medios de comunicación internacionales y el sistema político han acordado a algunos conflictos, como el del Iraq, hace cada vez más difícil movilizar recursos para socorrer a las víctimas de otros conflictos menos difundidos en la prensa, en particular los que tienen lugar en África. De esta manera, también se encubre el hecho de que una amplia mayoría de los que necesitan socorro de emergencia no son víctimas de los conflictos, sino de desastres naturales. Corregir estos malentendidos será uno de los principales desafíos a que deberán responder las Naciones Unidas en su labor de defensa y coordinación de las actividades de asistencia humanitaria en los próximos años.

27. A medida que cambia el mundo, las Naciones Unidas deben continuar su proceso de renovación y adaptación. El esfuerzo por mejorar su papel como instrumento en manos de los pueblos del mundo para forjar una respuesta unificada contra las amenazas y necesidades comunes debe ser, por su propia naturaleza, permanente y continuo. Todos los órganos principales de las Naciones Unidas necesitan reforma. Además, en la esfera internacional participa una variedad creciente de agentes no gubernamentales, y es necesario que las Naciones Unidas adapten sus estructuras y políticas de modo que se aproveche al máximo lo que aquéllos pueden aportar en las deliberaciones, reservando al mismo tiempo a los gobiernos la responsabilidad exclusiva de tomar las decisiones legislativas.

28. Si bien es altamente probable que siga siendo prerrogativa de los Estados Miembros la adopción en el Consejo de Seguridad de medidas de fuerza para mantener o restablecer la paz y la seguridad internacionales, seguramente se seguirá recurriendo a las Naciones Unidas, con la misma frecuencia que siempre, o incluso más, para que intervengan en forma menos drástica en una amplia gama de situaciones. Su capacidad para reaccionar rápidamente a solicitudes muy diversas será pues de fundamental importancia, y los Estados Miembros deberán asegurarse de que se asignan los recursos suficientes para satisfacer la creciente demanda.

29. Todavía queda mucho por hacer para que la Organización sea más eficiente y para garantizar que los informes, reuniones y otras actividades de las Naciones Unidas reflejen las cambiantes prioridades mundiales. El presente marco estratégico para los años 2006-2007 se ha redactado teniendo en cuenta todos estos elementos.

III. Estructura y formato

A. Antecedentes

30. En su resolución 58/269, de 23 de diciembre de 2003, la Asamblea General, luego de haber considerado los informes del Secretario General titulados “Examen intergubernamental del plan de mediano plazo y del presupuesto por programas” (A/57/786) y “Mejoras en el actual proceso de planificación y presupuestación” (A/58/395 y Corr.1), la nota del Secretario General titulada “Mejoras en el actual proceso de planificación y presupuestación” (A/58/600) y los informes de la Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto sobre el tema (A/58/7/Add.5 y A/58/610), pidió al Secretario General que preparara y le presentara, en su quincuagésimo noveno período de sesiones, un marco estratégico para el bienio 2006-2007 que reemplazara al actual plan cuadrinal de mediano plazo.

31. El marco estratégico comprende una Primera Parte: el esbozo del plan, que refleja los objetivos a más largo plazo de la Organización, y una Segunda Parte: el plan por programas bienal. La Asamblea afirmó que el marco estratégico constituirá la directriz política principal de las Naciones Unidas y que servirá como base para la planificación, presupuestación, seguimiento y evaluación de programas, de conformidad con lo dispuesto en el Reglamento y Reglamentación Detallada para la planificación de los programas, los aspectos de programas del presupuesto, la supervisión de la ejecución y los métodos de evaluación.

32. El marco estratégico para el período 2006-2007 traduce los mandatos legislativos en programas y subprogramas. En la Primera Parte: el esbozo del plan, donde se reflejan los objetivos a más largo plazo de la Organización de acuerdo con lo solicitado por la Asamblea General en su resolución 58/269, se examinan los desafíos generales a los que se enfrenta la Organización tomando debidamente en cuenta los objetivos de desarrollo acordados internacionalmente, en particular los de la Declaración del Milenio de las Naciones Unidas y las decisiones de las grandes conferencias y acuerdos internacionales de las Naciones Unidas desde 1992. La Primera Parte también incluye las prioridades propuestas para el bienio 2006-2007.

33. La Segunda Parte: el plan por programas bienal reemplaza al plan cuadrinal de mediano plazo vigente y contiene 26 programas que, en su mayor parte, están es-

tructurados de la misma forma que los del plan de mediano plazo para el período 2002-2005. Cada programa corresponde al trabajo de una entidad de la Organización, normalmente a nivel de Departamento (y en concordancia con la sección pertinente del presupuesto por programas), y está subdividido en una serie de subprogramas, cada uno de los cuales compete a una entidad, en general a nivel de División. El programa de fiscalización internacional de drogas y el programa de prevención del delito y justicia penal han sido combinados y han pasado a constituir un programa de fiscalización internacional de drogas, prevención del delito y justicia penal (nuevo programa 11).

34. A efectos de cumplir lo dispuesto por la Asamblea General en su resolución 58/269, en el sentido de que las descripciones de los programas en los fascículos del presupuesto por programas sean idénticas al plan por programas bienal, se han introducido modificaciones al programa 24, Servicios de gestión y servicios centrales de apoyo, para describir más a fondo el trabajo realizado en oficinas de fuera de la Sede de las Naciones Unidas, concretamente en Ginebra, Viena y Nairobi. Además, en el marco estratégico se ha incluido un nuevo programa, Actividades de financiación conjunta (programa 26), para plasmar el trabajo efectuado por la Comisión de Administración Pública Internacional, la Dependencia Común de Inspección, la Junta de los jefes ejecutivos del sistema de las Naciones Unidas para la coordinación y la Oficina del Coordinador de Asuntos de Seguridad de las Naciones Unidas.

35. En la preparación de la Segunda Parte: el plan por programas bienal no sólo participaron todos los departamentos, sino que también se sometió al examen de los órganos intergubernamentales especializados pertinentes, que analizaron los programas correspondientes a su ámbito de competencia. Se incluyeron, en su caso, las recomendaciones de modificar el plan por programas bienal propuesto presentadas por esos órganos. En los casos en que no ha sido posible introducir cambios debido a los calendarios de las reuniones, las recomendaciones de esos órganos intergubernamentales se pondrán a disposición del Comité del Programa y de la Coordinación cuando éste examine el documento.

B. Mandatos legislativos y responsabilidad colectiva

36. Los mandatos legislativos, cuya lista aparece al final de cada programa, están dirigidos a los gobiernos, órganos intergubernamentales, organizaciones del sistema de las Naciones Unidas y otras entidades, así como al Secretario General. Los programas y subprogramas se establecen para asegurar la buena ejecución de los mandatos legislativos. Por consiguiente, ni los Estados Miembros (actuando en forma individual o por conducto de los órganos intergubernamentales), ni el Secretario General son los únicos responsables del éxito del programa. Se trata de una responsabilidad colectiva y el hecho de alcanzar los objetivos y logros previstos es una medida del éxito de la comunidad internacional, gracias al trabajo conjunto y en armonía de los Estados Miembros y de la Secretaría.

37. Sobre la base de este principio de la responsabilidad colectiva, se han establecido objetivos, logros previstos e indicadores de progreso para guiar no sólo el trabajo de la Secretaría, sino también la ejecución global del subprograma, en términos de beneficios o cambios positivos para los beneficiarios. Los Estados Miembros solicitan asistencia o colaboración al Secretario General en materia, por ejemplo, de

operaciones de paz, procesos electorales, aplicación de normas y pautas internacionales, cumplimiento de las obligaciones contraídas en los instrumentos internacionales, desarrollo económico y social, entre otras. A veces, para lograr los objetivos, el trabajo de la Secretaría requiere la colaboración y cooperación con otras entidades del sistema de las Naciones Unidas, la sociedad civil y el sector privado. El logro de los cambios positivos esperados es responsabilidad de muchas partes.

38. Hay mandatos generales que proporcionan la orientación general de programas y subprogramas, mientras que hay mandatos específicos que piden al Secretario General que emprenda una actividad particular u obtenga un resultado específico. Esta distinción es importante para la preparación de un plan, ya que la etapa de planificación se concentra en la estrategia para traducir los mandatos legislativos generales en logros previstos, mientras que en la etapa de preparación del presupuesto se toman en cuenta todas las necesidades específicas para cada resultado individual. Por lo tanto, la lista de resultados no figura en el marco estratégico, sólo aparecerá en el documento del presupuesto por programas.

C. Contribución frente a atribución

39. Si bien algunos de los logros previstos de la Secretaría no se pueden atribuir enteramente a ella ya que hay muchas partes involucradas, hay que reconocer, no obstante, que las actividades realizadas por la Secretaría y los resultados y servicios que proporciona, cuando están bien concebidos y se han aplicado eficazmente, contribuyen a la obtención de esos logros. Es más, los directores de programas, en la etapa de preparación del presupuesto, deben determinar la naturaleza y alcance de las actividades y resultados y elegir aquellos que podrían garantizar la consecución de los logros previstos en el plan por programas bienal.

D. Formato del marco estratégico

40. La estructura del plan bienal que figura en la Segunda Parte sigue la misma estructura que la del plan de mediano plazo para el período 2002-2005. Cada programa incluye: a) orientación general, que recoge la razón de ser del programa, en su conjunto, los cambios como resultado de la intervención del programa y los beneficios previstos para los usuarios finales; b) subprogramas y c) una lista de mandatos legislativos. Cada subprograma se funda en conceptos de presupuestación basada en los resultados en lo que se refiere al uso del marco lógico y comprende los siguientes elementos: a) objetivo de la Organización; b) logros previstos de la Secretaría y c) indicadores de progreso, que figuran en un cuadro similar al que aparece en el documento del presupuesto por programas. Cada subprograma incluye la estrategia a utilizar para alcanzar los logros previstos.

41. Mediante el uso del marco lógico, y concretamente de la articulación más clara entre los objetivos (la razón de ser cada subprograma), los logros previstos (beneficios para los usuarios finales como consecuencia de los resultados logrados para cumplir el objetivo) y los indicadores de progreso (a efectos de medir si se alcanzaron o no los logros previstos), los directores de programas cuentan con las herramientas básicas para determinar la pertinencia, utilidad, eficacia y eficiencia de la labor de la Organización. El objetivo de aplicar la gestión basada en los resultados en la ejecución de los programas y actividades es mejorar el desempeño de la

Secretaría y lograr que la Organización esté completamente orientada a los resultados.

E. Objetivo de la Organización

42. Los objetivos se expresan a nivel de la Organización (Estados Miembros y Secretaría), en lugar de hacerlo solamente a nivel intergubernamental o de la Secretaría. En otras palabras, los objetivos reflejan lo que el subprograma pretende lograr, pero no lo que la entidad responsable debe hacer para ejecutar el subprograma. Por ejemplo, un objetivo para toda la Organización podría ser el de mantener la paz y la seguridad internacionales mediante la prevención, el control y la resolución de conflictos por medios pacíficos; pero no el de supervisar y analizar las situaciones de conflicto potencial, ya que de esa actividad se encarga el Departamento de Asuntos Políticos. De acuerdo con el marco lógico para el diseño de programas, los objetivos se sitúan en el nivel más alto.

43. Se ha procurado que los objetivos sean sintéticos, capturen la esencia del subprograma y reflejen el lenguaje que han adoptado los Estados Miembros. Los objetivos indicados en la Segunda Parte: plan por programas bienal no se limitan a un período de dos años.

F. Logros previstos de la Secretaría

44. Los logros previstos (también conocidos como “resultados esperados”) pretenden reflejar las repercusiones de los productos y servicios que la Secretaría debe suministrar en un período de dos años. Los logros previstos muestran los beneficios que obtendrán los usuarios finales y, en consecuencia, compete a los directores de programas prestar especial atención a las numerosas categorías de beneficiarios. Los logros previstos, cuando se alcanzan, conducen al cumplimiento del objetivo. En otras palabras, en términos de jerarquía de elaboración de un programa, los logros previstos figuran en un nivel inferior al del objetivo.

45. Si bien un subprograma puede tener muchos logros previstos, se ha decidido destacar los que son esenciales o más representativos del subprograma.

G. Indicadores de progreso

46. Se ha puesto un gran empeño en elegir indicadores de progreso básicos que estén claramente vinculados a los logros previstos, que sean útiles para determinar la diferencia que ha supuesto el subprograma y que sean mensurables. Los indicadores, en su mayor parte, han sido formulados para mostrar exactamente los datos que será necesario reunir para medir los logros previstos. El reto es reducir el gran número de indicadores que podrían utilizarse a lo largo de la ejecución y, en su lugar, elegir en la etapa de planificación sólo aquellos que sean esenciales o estratégicos y que resulten significativos y útiles para determinar si se obtuvieron o no resultados. No obstante, en la etapa de ejecución, se pueden utilizar más indicadores para medir otros aspectos del trabajo del subprograma. Es preciso destacar que los indicadores sólo podrían medir la contribución de la entidad que ejecuta el subprograma, pero no el aporte de las demás partes.

47. No es fácil medir los resultados. La selección de indicadores clave resulta ser un ejercicio difícil, como ha sucedido a escala nacional y en otras entidades del sistema de las Naciones Unidas. No obstante, desde la introducción hace cuatro años del concepto de presupuestación basada en los resultados, se han registrado mejoras y se ha constatado que hay muchos más indicadores que son mensurables y que se articulan de forma tal que muestran exactamente los datos a recopilar. Las mediciones de los resultados, a saber los datos de referencia y los objetivos, no aparecen en el plan por programas bienal, pero se incluirán en el documento del presupuesto por programas.

48. Algunos podrán aducir que en los indicadores de progreso no se ha avanzado demasiado en materia de medición. Por ejemplo, “el aumento del número de instituciones nacionales que aplican normas internacionales”, se expresaría mejor si se dijera “el aumento del 10% del número de instituciones nacionales que aplican normas internacionales”. Aunque es cierto que este indicador aseguraría una mejor rendición de cuentas, “el aumento del número de ...” es un indicador mensurable. La próxima etapa, una vez que se haya adquirido más experiencia en el análisis de las tendencias en función de los datos recogidos para medir los resultados, es incluir “en un 10%” en el indicador.

H. Estrategia

49. La estrategia (“¿cómo lo logramos?”) muestra en qué dirección se debe trabajar más intensamente en los dos próximos años para satisfacer las necesidades de los beneficiarios. La estrategia refleja el enfoque que se debe adoptar para garantizar la consecución de los logros previstos, pero no incluye ni las actividades ni los resultados. Por ejemplo, una estrategia podría ser “asegurar que se traten adecuadamente los problemas del desarrollo en los debates intergubernamentales”, y no “celebrar una reunión” o “preparar un informe”, que son actividades.

50. En los planes de mediano plazo anteriores había una tendencia a presentar todo lo que el subprograma había realizado y abundaban las descripciones de actividades. En consecuencia, se han tomado medidas concertadas para evitar que en la Segunda Parte: en el plan por programas bienal se mencionen resultados concretos, ya que éstos aparecerán en el presupuesto por programas.

I. Enseñanzas obtenidas

51. El plan de mediano plazo para el período 2002-2005 fue el primero en aplicar el marco lógico que presentaba la relación causal entre los objetivos, la estrategia, los logros previstos y los indicadores de progreso, de conformidad con lo dispuesto en el Reglamento y Reglamentación Detallada para la planificación de los programas, los aspectos de programas del presupuesto, la supervisión de la ejecución y los métodos de evaluación. El Secretario General, en su Informe provisional sobre la presupuestación basada en los resultados para el bienio 2002-2003 (A/57/478), se refirió a la experiencia adquirida y las enseñanzas obtenidas, así como a los problemas que habían surgido. Muchas de las dificultades de entonces todavía persisten. La capacitación continua y el apoyo permanente son necesarios para ayudar a los departamentos a cambiar su mentalidad de gestión por otra que se concentre en obtener resultados en lugar de suministrar productos.

52. Aprender por experiencia fue fundamental para llevar adelante la ejecución de la presupuestación basada en los resultados, como lo demuestran las mejoras introducidas —y acogidas con satisfacción por el Comité del Programa y de la Coordinación, la Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto y la Asamblea General— en el marco lógico presentado en el presupuesto por programas para el bienio 2004-2005.

53. Los seminarios celebrados en 2002-2003, el Informe de ejecución de los programas de las Naciones Unidas en el bienio 2002-2003 (A/59/69) y las reuniones informativas y consultas para la preparación del plan por programas bienal han contribuido a una mejor comprensión del marco lógico y sus repercusiones en: a) la gestión del programa de trabajo para lograr resultados y b) la aplicación subsecuente de la información a la preparación, ejecución, seguimiento y evaluación de programas.

54. Es evidente que todavía se pueden introducir mejoras y el Departamento de Gestión está trabajando estrechamente con la Oficina de Servicios de Supervisión Interna, responsable de los componentes de supervisión y evaluación del ciclo de planificación, presupuestación, supervisión y evaluación de programas, en aras de un mayor dinamismo a fin de que los departamentos lleguen con más facilidad a estar completamente orientados a los resultados. Se siguen tomando medidas para mejorar los sistemas de datos, establecer normas, redactar manuales y directivas y dictar cursos de capacitación.

55. La planificación es una herramienta que sirve como marco dentro del cual los Estados Miembros pueden examinar el trabajo de la Organización en su conjunto y en el que el Secretario General puede preparar sus presupuestos por programas bienales. La planificación impone disciplina a la Secretaría para que traduzca fielmente los mandatos legislativos y determine los logros previstos antes de la ejecución, a efectos de conseguir los objetivos acordados. Dado que los objetivos de buena parte de la labor de las Naciones Unidas no siempre se pueden lograr en un período de dos años, la planificación adquiere incluso mayor importancia para comprender, con la orientación de los Estados Miembros, hacia dónde debe encaminarse la Secretaría a largo plazo. La planificación, que constituye una perspectiva general que refleja el papel de la Organización, establece el telón con cuyo fondo se determina el trabajo que se debe realizar. La planificación proporciona las bases para la preparación del presupuesto por programas, que contiene una selección detallada de los resultados o servicios y la justificación de las necesidades de recursos para alcanzar los logros previstos.

IV. Prioridades para el período 2006-2007

56. Los persistentes problemas y retos del futuro establecidos en el marco estratégico vigente seguirán siendo válidos y pertinentes para la Organización en el período 2006-2007. Se recuerda que en los planes de dos períodos, 1998-2001 y 2002-2005, la Asamblea General estableció ocho esferas prioritarias que cubren la mayor parte de las actividades sustantivas de la Organización. Dado que persisten las condiciones que condujeron al establecimiento de esas prioridades, se propone a la Asamblea General que reafirme las siguientes prioridades para el período 2006-2007:

- a) Mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales;
 - b) Promoción del crecimiento económico sostenido y el desarrollo sostenible, de conformidad con las resoluciones de la Asamblea General en la materia y con las recientes conferencias de las Naciones Unidas;
 - c) Desarrollo de África;
 - d) Promoción de los derechos humanos;
 - e) Coordinación eficaz de las actividades de asistencia humanitaria;
 - f) Promoción de la justicia y el derecho internacional;
 - g) Desarme;
 - h) Fiscalización de drogas, prevención del delito y lucha contra el terrorismo internacional en todas sus formas y manifestaciones.
-