



Asamblea General

Distr.
GENERAL

A/45/441
13 de septiembre de 1990
ESPAÑOL
ORIGINAL: INGLES

Cuadragésimo quinto período de sesiones
Tema 127 del programa provisional*

DEPENDENCIA COMUN DE INSPECCION

Aplicación de las recomendaciones de la Dependencia
Común de Inspección

Informe del Secretario General

En su resolución 2924 B (XXVII), de 24 de noviembre de 1972, la Asamblea General pidió al Secretario General que le presentara anualmente un informe sucinto sobre las principales recomendaciones de la Dependencia Común de Inspección que afectarían a las Naciones Unidas y que no hubieran sido aplicadas, indicando las razones de ello. En su trigésimo segundo período de sesiones, la Asamblea General aprobó la resolución 32/199, de 21 de diciembre de 1977, en la cual decidió que en los futuros informes del Secretario General sobre la aplicación de las recomendaciones de la Dependencia se suministrara información concisa sólo respecto de los informes que la Dependencia hubiera indicado que eran de interés para la Asamblea, una de sus comisiones principales o sus demás órganos subsidiarios. Asimismo, en su resolución 42/218, de 21 de diciembre de 1987, la Asamblea pidió a todos los órganos del sistema de las Naciones Unidas que examinaran detenidamente los informes de la Dependencia Común de Inspección comprendidos en sus respectivas esferas de competencia y que, cuando correspondiera, formularan observaciones sobre las recomendaciones que figuraban en dichos informes. Además, la Asamblea General, en su resolución 44/184, de 19 de diciembre de 1989, pidió al Secretario General que uniformara el formato de sus informes relativos a la labor y recomendaciones de la Dependencia Común de Inspección a fin de incluir en ellos las recomendaciones de la Dependencia y las decisiones de la Asamblea y otros órganos rectores, antes de formular sus observaciones. La Asamblea instó también al Secretario General y a la Dependencia Común de Inspección a que, cuando preparasen, respectivamente, el informe sobre la aplicación de las recomendaciones de la Dependencia y el informe anual, coordinaran sus esfuerzos a fin de presentarle la máxima información posible sobre la aplicación de las recomendaciones de la Dependencia. Este informe se presenta de conformidad con dichas decisiones e incluye información detallada sobre el estado de la aplicación de las recomendaciones que figuran en cinco informes de la Dependencia Común de Inspección.

* A/45/150 y Corr.1.

79.

INDICE

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
I. COOPERACION TECNICA ENTRE EL PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO Y LAS COMISIONES ECONOMICAS REGIONALES: COMISION ECONOMICA PARA AFRICA	1 - 3	3
II. EXAMEN DE LAS ACTIVIDADES Y LAS ESTRUCTURAS DEL UNICEF	4 - 25	3
III. COOPERACION TECNICA ENTRE ORGANIZACIONES DEL SISTEMA DE LAS NACIONES UNIDAS Y LOS PAISES MENOS ADELANTADOS	26 - 31	9
IV. REPRESENTACION DE ORGANIZACIONES DEL SISTEMA DE LAS NACIONES UNIDAS EN CONFERENCIAS Y REUNIONES: PARTE A. LAS NACIONES UNIDAS	32 - 40	11
V. EVALUACION DE LOS SISTEMAS DE EVALUACION DE LOS PROYECTOS DE COOPERACION TECNICA DE LAS NACIONES UNIDAS (PARTES I Y II)	41 - 50	13

I. COOPERACION TECNICA ENTRE EL PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS
PAPA EL DESARROLLO Y LAS COMISIONES ECONOMICAS REGIONALES:
COMISION ECONOMICA PARA AFRICA

1. Se presentó un informe sobre este tema a la Asamblea General en su cuadragésimo segundo período de sesiones (A/42/110). El informe contenía 11 recomendaciones, las primeras cuatro dirigidas a la Comisión Económica para Africa (CEPA) y las demás al Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Las observaciones correspondientes del Secretario General figuran en el documento A/42/110/Add.1. En su decisión 1987/184, el Consejo Económico y Social tomó nota del informe de la Dependencia Común de Inspección (DCI) y de las observaciones del Secretario General al respecto. En su decisión 42/446, de 11 de diciembre de 1987, la Asamblea General, por recomendación de la Segunda Comisión, tomó nota del informe de la DCI y de las observaciones del Secretario General.

2. El informe de la DCI y las correspondientes observaciones del Secretario General fueron examinados por el Comité del Programa y de la Coordinación en su 27° período de sesiones (27 de abril a 29 de mayo de 1987). El Comité observó que algunas de las conclusiones y recomendaciones no parecían apoyarse en hechos ni basarse en argumentos coherentes. A juicio del Comité, la mayoría de las conclusiones y recomendaciones no estaban en consonancia con los argumentos expuestos a lo largo del informe con respecto al fortalecimiento de la función de la CEPA en su relación con el PNUD.

3. En vista de las opiniones expresadas por los Estados Miembros en el Comité del Programa y de la Coordinación, se estimó conveniente no aplicar las recomendaciones del informe, que, por otra parte, no habían recibido una acogida favorable de las organizaciones interesadas.

II. EXAMEN DE LAS ACTIVIDADES Y LAS ESTRUCTURAS DEL UNICEF

4. Se presentó un informe sobre este tema a la Asamblea General en su cuadragésimo segundo período de sesiones (A/42/136). El informe contenía 13 recomendaciones dirigidas a la secretaría del UNICEF y su Junta Ejecutiva. La Junta Ejecutiva consideró el informe en su período de sesiones ordinario de 1987 (E/ICEF/1987/II, párrs. 64 a 69) y también lo tomó como antecedente al examinar el presupuesto bienal en su período ordinario de sesiones de 1988.

Reestructuración

Recomendación I: La Secretaría debería:

- a) Proceder a espaciar las reuniones más o menos institucionalizadas de los directores y simplificar el sistema colegiado en vigor;
- b) Dotarse de un servicio de inspección de carácter general que dependiera directamente de la "plana mayor";
- c) Crear una dependencia permanente de análisis y previsión, con una dotación de personal muy limitada, que se dedicara a la planificación y los estudios a largo plazo. Este grupo se encargaría de la revista "Assignment Children".

5. La estructura de las reuniones institucionalizadas se simplificó tras la publicación del informe de la DCI. El UNICEF considera que el fuerte espíritu de grupo y la participación en los procesos de adopción de decisiones constituyen una de sus virtudes, en particular, habida cuenta de que el UNICEF está muy descentralizado para poder responder mejor a las necesidades de los países en desarrollo mediante la red de oficinas nacionales. No obstante, el Director Ejecutivo tiene presente la necesidad de contar con procesos rápidos y eficaces de adopción de decisiones.

6. Una dependencia de inspección anexa a la Oficina Ejecutiva que se ocupara de cuestiones de funcionamiento y administración seguramente podría aportar algunas contribuciones (aunque se produciría una superposición considerable con los directores generales que actualmente desempeñan sus cargos en el terreno para cumplir muchas de estas funciones, así como con las oficinas de planificación y auditoría interna, que en este momento dependen directamente de la Oficina Ejecutiva). A fin de atender esta necesidad sin crear nuevos puestos en la Sede, se han fortalecido las oficinas de planificación y auditoría interna para que desempeñen las funciones de inspección.

7. La propuesta de crear un grupo permanente de análisis y previsión constituye una excelente idea y, de hecho, el Director Ejecutivo anunció la creación de una dependencia de planificación de ese tipo en la primavera de 1986.

Recomendación II: La reorganización de la División de Programas debería centrarse en las secciones geográficas; habría que eliminar las secciones técnicas y reducir y redistribuir el personal

8. El grupo de programas de la Sede ha reducido su personal básico de apoyo técnico a tal punto en que en ciertos casos sólo hay un asesor técnico en un puesto básico para algunas de las principales esferas de actividad del UNICEF. Este único asesor es responsable de desarrollar las políticas mundiales, mantener la coordinación técnica y la colaboración con los organismos de las Naciones Unidas, los organismos de asistencia bilateral y las organizaciones no gubernamentales, así como de proporcionar apoyo técnico de fundamental importancia en los países. Como observaron las delegaciones ante la Junta Ejecutiva al examinar el informe de la DCI, una mayor reducción afectaría negativamente la ejecución de los programas, e incluso era posible que las reducciones iniciadas por la secretaría ya hubieran ido demasiado lejos.

Recomendación III: Deberían aclararse el papel y las funciones de la División de Gestión de los Recursos de Información con respecto a la División de programas, y debería darse también prioridad a la selección y reducción del caudal de información

9. La División de Gestión de los Recursos de Información fue creada poco antes de las visitas del Inspector. En los años transcurridos desde su creación, se han definido claramente su papel y sus funciones, que está desempeñando sin tropiezos. Su función principal es racionalizar y mejorar la estructura de las corrientes de información y su elaboración, lo que se ajusta a la recomendación de la DCI.

Recomendación IV: Deberían mantenerse y consolidarse las oficinas regionales dentro del marco definido por los principios de la jerarquía y de la estructura de dos niveles. Debería revisarse el sistema de reuniones regionales y la reasignación de las funciones de asesoramiento a las oficinas regionales debería entrañar una redefinición de sus funciones en el manual de programas del UNICEF

10. La utilización eficaz de las oficinas regionales es un objetivo deseable. Sin embargo, con las grandes reducciones que ya han tenido lugar en las sedes, las fuentes principales de tal fortalecimiento procederán necesariamente del personal nacional o de un aumento en la plantilla en general. Existen, sin embargo, otros métodos de fortalecer las oficinas regionales que no consisten en aumentar el personal, por ejemplo, mejorar su calidad y los procedimientos de capacitación y gestión, métodos que el Director Ejecutivo está aplicando activamente en este momento. Desde la publicación del informe, en los dos últimos presupuestos se ha prestado especial atención a la función de las oficinas regionales. Hay un proceso de vigilancia permanente para que los recursos se utilicen con eficacia y eficiencia.

Recomendación V: Habría que examinar los métodos y procedimientos empleados en ciertos tipos de contratación en el plano regional

11. Ciertos tipos de contratación (incluidos los recomendados por la DCI) siguen aplicándose en el plano regional, como se ha hecho desde hace algún tiempo. Se seguirán examinando los métodos y procedimientos de contratación como parte del desarrollo de las funciones de planificación de los recursos humanos del UNICEF.

Recomendación VI: La redefinición de las jurisdicciones de algunas oficinas regionales debería complementarse con la creación de una nueva oficina regional para el Africa meridional

12. Esta recomendación tiene considerable valor, aunque los gastos adicionales de personal y de otra índole que entrañaba la creación de una oficina regional resultaron ser prohibitivos. Mientras tanto, y en vista de ello, el UNICEF ha transferido la oficina nacional de Angola a la región del Africa oriental de manera de consolidar toda el Africa meridional en una sola jurisdicción. La nueva oficina regional se llama ahora Oficina Regional para el Africa Oriental y Meridional.

Recomendación VII: El puesto de Secretario General Adjunto encargado de relaciones exteriores debería suprimirse por eliminación natural

13. Algunos miembros de la Junta Ejecutiva han observado que el Director Ejecutivo Adjunto de Relaciones Exteriores se ocupa de supervisar e integrar algunas de las funciones más delicadas y valiosas del UNICEF: financiación de programas, información pública, Comités Nacionales, la Oficina de Ginebra, la operación de tarjetas de felicitación y las organizaciones no gubernamentales. Por tratarse de una organización financiada con contribuciones voluntarias, en la que se da suma importancia a la participación pública y a la movilización social, estas actividades son la base misma de los programas del UNICEF y la característica distintiva del Fondo. Para lograr estos objetivos e integrar estas diversas actividades que se refuerzan mutuamente es precisa una estrecha coordinación

interna en la que resultan de importancia crucial una dirección y supervisión del más alto nivel. En efecto, la falta de un puesto de ese tipo fue una de las deficiencias principales señaladas por el estudio de gestión publicado el 25 de febrero de 1975 por los Institutos Escandinavos de Investigación Administrativa con el título de "El fortalecimiento de las mejores tradiciones del UNICEF".

14. Cabe señalar también que, como consecuencia de años de circunspección, el UNICEF no ha registrado el aumento de puestos de alto nivel que se había producido en otros casos en el momento en que se escribió el informe de la DCI. En efecto, en los 10 años anteriores al informe, la proporción de puestos de más alto nivel en relación con la plantilla total ha disminuido en un 37% y, en el momento en que se escribió el informe de la DCI, la relación promedio entre el personal de categoría más alta y el total de la plantilla era tres veces más elevada en el resto del sistema de las Naciones Unidas que en el UNICEF. Esta relación ha seguido disminuyendo y se encuentra ahora en el punto bajo de los últimos años, que es muy inferior a la media del sistema de las Naciones Unidas.

Observación y seguimiento de la ejecución de los programas

Recomendación VIII: Las evaluaciones deberían efectuarse de forma selectiva y únicamente las deberían hacer las oficinas regionales. Asimismo se debería dar prioridad al fortalecimiento de la capacidad de evaluación de los países receptores. Deberían tomarse medidas complementarias en las siguientes esferas:

- a) La auditoría interna, institucionalizada a nivel regional, sería una función de verificación habitual de los programas y de los estados de cuentas;
- b) Se establecería un sistema de observación técnica de los materiales entregados para otorgar al UNICEF derechos de inspección en relación con su empleo y mantenimiento;
- c) Se ampliarían las actividades de inspección y observación a nivel de base mediante un mayor aprovechamiento sistemático de los oficiales subalternos y de diferentes categorías de voluntarios.

15. Justo antes de que se publicara el informe, la Junta Ejecutiva del UNICEF realizó un examen muy a fondo de sus actividades de evaluación y se mostró decididamente partidaria de aumentar dichas actividades. La secretaría considera también que las actividades de evaluación han representado un medio muy eficaz en función de los costos de mejorar la eficacia y la eficiencia de los programas. Por consiguiente, la secretaría sería reacia a reducir el número de evaluaciones. No obstante, se han adoptado medidas para seguir afinando sus objetivos, en particular haciendo que se concentren en esferas de los programas de alta prioridad y fortaleciendo la capacidad de obtener información rápida acerca del proceso de programación. Las actividades han pasado a concentrarse en la evaluación de la contribución de un programa al proceso general de desarrollo antes que en la evaluación de un "efecto" unidimensional.

16. El fortalecimiento de la capacidad de evaluación propia de los países receptores ha pasado a desempeñar un papel cada vez más importante en las actividades del UNICEF. Asimismo, por muy útiles que resulten las evaluaciones a nivel regional, no pueden reemplazar a la labor realizada en los países y por la sede.

17. En los últimos años se han venido institucionalizando las auditorías internas a nivel regional (así como en la sede).

18. La observación y la inspección sobre el terreno forman parte integrante del enfoque descentralizado del UNICEF y se cuentan entre las funciones principales de las oficinas de los países. En el caso del UNICEF, esta tarea se ve facilitada especialmente por su estructura especial. Un 85% aproximadamente de su personal está ubicado en oficinas exteriores, una gran parte de ese personal es de contratación local (incluso profesionales del país) y en algunos casos hay oficinas a nivel provincial.

19. Muchas veces se recurre a oficiales subalternos del cuadro orgánico para las tareas de observación e inspección sobre el terreno, pero, naturalmente, su disponibilidad está en función del número de ellos que proporcionen los países donantes. A raíz del informe de la DCI, el UNICEF trató de aumentar su número. Los programas del UNICEF en colaboración con las organizaciones no gubernamentales, especialmente las locales, constituyen otra fuente, especialmente rica, de observación sobre el terreno, sobre todo teniendo en cuenta el conocimiento que tienen dichas organizaciones de las condiciones en las aldeas y su familiaridad con las mismas.

Recomendación IX: Sería conveniente proceder a una normalización de forma y fondo de los informes anuales, así como disponer la inclusión, en forma de apéndices, de informes especiales de carácter confidencial

20. En la actualidad los informes anuales están normalizados e incluyen un elemento rotatorio que a menudo guarda relación con cuestiones que empiezan a adquirir prioridad o con el que se trata de obtener información para los próximos informes temáticos a la Junta Ejecutiva. Los anexos de carácter confidencial son habituales.

Recomendación X: Deberían uniformarse y simplificarse los procedimientos de presentación de informes particulares a los países donantes; los informes no se deberían elaborar hasta que el proyecto hubiera finalizado

21. La aplicación de esta recomendación facilita la labor de la secretaría. Desde la publicación del informe, la Junta Ejecutiva acordó algunas medidas para espaciar y normalizar la presentación de informes a los países donantes. Sin embargo, esta simplificación de los procedimientos se debe contrapesar constantemente con las exigencias de los países donantes de que se les rindan cuentas, en parte para asegurar que no disminuyan los recursos financieros.

La función y las actividades de la Junta Ejecutiva

Recomendación XI: Al igual que el ciclo presupuestario, los períodos de sesiones de la Junta Ejecutiva y de los comités deberían ser bienales y esta reforma debería ir acompañada de diversas medidas complementarias

22. La Junta Ejecutiva lleva varios años estudiando la posibilidad de concentrar sus actividades en períodos bienales y así ha hecho ya con algunos aspectos de la presentación de informes financieros. Sin embargo, la Junta Ejecutiva no estuvo de acuerdo en que las actividades generales de la Junta y sus dos comités fueran bienales. A partir de 1991 tendrá lugar otra concentración bienal de los informes.

Recomendación XII: La documentación económica y presupuestaria elaborada por la secretaría para la Junta Ejecutiva y los comités debería mejorarse en todo lo relacionado con el volumen, la veracidad, la legibilidad, la claridad y, principalmente, el método de cálculo de los gastos indirectos

23. Hallar la forma óptima de presentación de los documentos presupuestarios puede ser una tarea difícil que tal vez no se pueda resolver de manera que satisfaga a todos los interesados. Como se señala en el informe de la DCI, la forma de presentación actual adoptada por la Junta Ejecutiva en 1984 difería considerablemente de la que había propuesto en 1980 el Inspector Bertrand, que estudió el asunto a petición de la secretaría del UNICEF (y que a su vez era algo diferente de la recomendada por la secretaría del UNICEF). En el análisis de la DCI se resalta lo difícil y a veces incluso arbitrario que resulta distinguir entre apoyo a los programas y ejecución de los programas. A raíz de la petición hecha por la Junta Ejecutiva y la Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto en 1989, la Junta Ejecutiva aprobó en 1990 algunos cambios en la presentación presupuestaria con efecto a partir de 1991.

24. Por muy arbitrarias y conceptuales que resulten las distinciones, y aún teniendo en cuenta el argumento de la Dependencia de que tal vez sea inevitable que la asistencia para el desarrollo resulte cara, el UNICEF cree firmemente en la necesidad de que sus gastos administrativos se mantengan a un nivel bajo, tanto para aumentar al máximo la ejecución sobre el terreno como para mantener la confianza y el apoyo del público. Por esa razón, la secretaría ha reducido (y mantiene a un nivel bajo) la proporción de sus gastos fijos. Naturalmente, las comparaciones entre organismos en esta esfera conducen muchas veces a error, pues, por ejemplo, los proyectos que requieren un gran volumen de capital suelen tener gastos fijos más reducidos que las actividades de desarrollo social. Las distintas organizaciones también difieren en cuanto a su estructura: algunas no ejecutan proyectos y otras se limitan a ejecutarlos y no recaudan fondos para los programas. De todos modos, vale la pena observar que en informes anteriores del Director General al Consejo Económico y Social y la Asamblea General sobre este tema, a la vez que se ponían de relieve las limitaciones de esa clase de comparaciones, se mostraba que la proporción del UNICEF era relativamente favorable.

Recomendación XIII: Se debería procurar que las disposiciones reglamentarias o las directrices que rigen las actividades del Grupo Permanente de Comités Nacionales no limiten en modo alguno las facultades de la Junta Ejecutiva

25. Las facultades reglamentarias de la Junta Ejecutiva decididas por la Asamblea General dejan bien sentado que la Junta tiene carácter de órgano intergubernamental y su función sigue siendo totalmente distinta de la de los comités nacionales.

III. COOPERACION TECNICA ENTRE ORGANIZACIONES DEL SISTEMA DE LAS NACIONES UNIDAS Y LOS PAISES MENOS ADELANTADOS

26. En su cuadragésimo tercer período de sesiones se le presentó a la Asamblea General un informe sobre este tema (A/43/228). El informe incluía cuatro recomendaciones dirigidas a organizaciones del sistema de las Naciones Unidas que prestan asistencia técnica a los países menos adelantados. Las observaciones al respecto del Comité Administrativo de Coordinación figuran en el documento A/43/228/Add.1.

La financiación de la cooperación técnica

Recomendación 1 a): La UNCTAD y el Director General de Desarrollo y Cooperación Económica Internacional deberían hacer un inventario exhaustivo de todas las fuentes de financiación de la cooperación técnica del sistema de las Naciones Unidas con los PMA, mantenerse al corriente de su evolución y actualizar ese inventario a fin de proporcionar a los diversos órganos del sistema de las Naciones Unidas los medios de realizar un análisis cuantificado concreto del desarrollo de esa cooperación. La UNCTAD y el Director General deberían llevar a cabo esa labor sin asignar fondos especiales con tal fin, en el marco de sus informes periódicos sobre la aplicación del Nuevo Programa Sustancial de Acción (NPSA).

27. Tanto el Director General como la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) indicaron en las observaciones del Comité Administrativo de Coordinación su intención de aplicar la recomendación de la DCI. Desde entonces las organizaciones interesadas han suministrado información periódicamente y dicha información se ha compilado y difundido en el marco de los informes periódicos sobre la aplicación del Nuevo Programa Sustancial de Acción. La compilación, análisis y difusión de la información se ha intensificado en el contexto de la preparación de la Segunda Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Países Menos Adelantados.

Recomendación 1 b): Los diversos organismos de financiación y de ejecución del sistema de las Naciones Unidas deberían redoblar sus esfuerzos para idear nuevos medios de elevar la capacidad de absorción de los PMA.

28. Las organizaciones interesadas indicaron que estaban plenamente de acuerdo con esa recomendación, que concuerda en gran medida con las disposiciones de la resolución 44/211 de la Asamblea General, de 22 de diciembre de 1989, relativa a las actividades operacionales del sistema de las Naciones Unidas, y la vienen aplicando dentro de sus respectivas esferas de competencia.

La programación de las actividades de cooperación técnica

Recomendación 2: Teniendo en cuenta los mecanismos y modalidades sugeridos en este capítulo, particularmente en las conclusiones, las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas deberían, para lograr que la programación de la cooperación técnica con los PMA sea más coherente y más eficaz:

- a) Armonizar gradualmente el marco temporal de la proclamación, sobre la base de la financiación previsible;
- b) Poner la programación en consonancia con los objetivos y la estrategia del plan de desarrollo de cada uno de los PMA; y
- c) Lograr que la programación ayude efectivamente a los PMA a avanzar, ciclo por ciclo, por el camino de la rehabilitación y del desarrollo.

29. Esta recomendación fue en general bien recibida por las organizaciones interesadas. Concuerd a en gran medida con las disposiciones de la resolución 44/211 de la Asamblea General, en particular con el párrafo 17, en el que se pide que se integre y coordine en mayor medida la programación de la cooperación del sistema de las Naciones Unidas. Las organizaciones interesadas la están aplicando. En ese sentido, cabe observar que el Director General va a presentar a la Asamblea General en su cuadragésimo quinto período de sesiones un informe sobre la simplificación, armonización y adaptación de las normas y procedimientos.

La ejecución de los proyectos de cooperación técnica

Recomendación 3: Habida cuenta de los comentarios y sugerencias hechos en este capítulo, las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas deberían:

- a) Ayudar a los PMA a ejecutar directamente más proyectos de cooperación técnica, bien individualmente, fomentando así el desarrollo basado en el propio esfuerzo, bien en colaboración con otros países, reforzando así los vínculos de cooperación económica;
- b) Hallar soluciones apropiadas de los problemas del retraso en la ejecución y, particularmente, de los problemas relativos a la compra y el mantenimiento del material; y
- c) Atribuir gradualmente mayor importancia a la capacitación de personal directivo nacional.

30. Esta recomendación fue muy bien recibida por las organizaciones interesadas y se están aplicando sus disposiciones.

La coordinación de las actividades de cooperación técnica

Recomendación 4: El Director General de Desarrollo y Cooperación Económica Internacional debería hacer un estudio del número de reuniones destinadas a coordinar las actividades que las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas realizan en favor de los PMA, del costo de la documentación presentada a esas reuniones y de los gastos de representación y sugerir los medios de reducir el número de tales reuniones, de evitar duplicaciones y de hacer considerables ahorros en lo que se refiere a los recursos humanos y financieros, a fin de que las economías realizadas puedan destinarse a la ejecución de actividades operacionales en los PMA.

31. Aunque no se ha realizado el estudio que concretamente se solicita, el Director General, en colaboración con el Secretario General de la UNCTAD, ha comenzado a reducir el número de reuniones y la documentación y a mejorar la eficacia de las reuniones de acuerdo con lo sugerido por el Inspector. Cabe señalar, sin embargo, que los preparativos de la Segunda Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Países Menos Adelantados han exigido consultas entre organismos más intensas de lo habitual.

IV. REPRESENTACION DE ORGANIZACIONES DEL SISTEMA DE
LAS NACIONES UNIDAS EN CONFERENCIAS Y REUNIONES:
PARTE A. LAS NACIONES UNIDAS

32. Se presentó un informe sobre este tema a la Asamblea General en su cuadragésimo tercer período de sesiones (A/43/586). En el informe figuraban siete recomendaciones relativas a diversos aspectos de la aplicación del boletín del Secretario General ST/SGB/207 de 5 de diciembre de 1984 y ST/SGB/207/Rev.1 de 16 de diciembre de 1987, a fin de lograr una representación adecuada de las Naciones Unidas en conferencias y reuniones. En el documento A/44/221 figuran las observaciones conexas del Secretario General. En el presente informe se facilita información sobre la aplicación de las recomendaciones en el período transcurrido.

33. Como se desprende de la información sobre las distintas recomendaciones, se puede considerar que en el caso de las recomendaciones 1 y 2 la aplicación se ha completado. Las recomendaciones 3 a 7 todavía están en proceso de aplicación. El Secretario General considera que, dada su índole, estas últimas recomendaciones nunca pueden considerarse aplicadas a cabalidad.

Recomendación 1: El Secretario General debe pedir una vez más a los departamentos y oficinas de las Naciones Unidas que observen estrictamente las disposiciones que figuran en el documento ST/SGB/207/Rev.1, haciendo especial hincapié en los plazos relativos al envío de invitaciones y a la presentación de las solicitudes de autorización, así como en la preparación sustantiva de los representantes de las Naciones Unidas que asistan a conferencias y reuniones y en su participación adecuada.

34. Como se preveía en el párrafo 8 del documento A/44/221, el 23 de abril de 1990 se comunicó a todos los funcionarios departamentales de las Naciones Unidas una nota de la Oficina Ejecutiva del Secretario General sobre los resultados y las conclusiones de dos años completos de experiencia en la aplicación del documento ST/SGB/207/Rev.1. Dicha nota incluye la recomendación 1.

Recomendación 2: La Dependencia de Representación de la Oficina Ejecutiva del Secretario General debe reestructurarse desde el punto de vista administrativo de manera de aumentar su capacidad de trabajo para poner en práctica los actuales procedimientos de coordinación y aprobación con arreglo al documento ST/SGB/207/Rev.1, contribuyendo aún más en esa forma al logro de los objetivos allí formulados.

35. Para aplicar esta recomendación, se transfirió con carácter permanente un puesto en la categoría P-4 que estaba en préstamo a la Dependencia de Representación de la Oficina Ejecutiva del Secretario General desde el 1° de enero de 1985, a dicha Dependencia a partir del 1° de enero de 1990. Además, un puesto de empleado en la categoría G-5 se trasladó a la Dependencia de Representación.

Recomendación 3:

- a) Debe reconsiderarse y reducirse drásticamente la práctica de la participación pasiva;
- b) La asistencia de los departamentos de las Naciones Unidas a conferencias y reuniones debe limitarse a una sola persona;
- c) Cuando en el lugar de celebración de una reunión existan oficinas de enlace o sobre el terreno, no deben autorizarse viajes desde la Sede con fines de representación, salvo que la reunión tenga un carácter muy especializado.

36. Con respecto a esta recomendación, se han instaurado y aplicado controles estrictos para asegurarse de que sólo se concedan autorizaciones de viaje conforme a los criterios analizados en los párrafos 10 a 12 del documento A/44/221.

Recomendación 4: La duración de la asistencia a reuniones celebradas fuera de la Sede, que entrañaría gastos de viaje y dietas abultados, debe mantenerse al mínimo.

37. La Dependencia de Representación sigue manteniendo una estrecha cooperación con la División de Planificación de Programas y Presupuesto del Departamento de Administración y Gestión para ayudar a contener los gastos de viaje y de dietas mediante la adopción de medidas oportunas para aprovechar tarifas de descuento, fomentar la celebración de reuniones en la Sede, desalentar la asistencia en reuniones en lugares remotos y promover la "agrupación" de reuniones para evitar viajes repetidos al mismo lugar.

Recomendación 5:

- a) Deben uniformarse las normas y prácticas financieras, y deben adoptarse medidas correctivas para aplicar las disposiciones de fiscalización financiera conexas;
- b) Los viajes oficiales para asistir a conferencias y reuniones deben codificarse correctamente (clave 222) sin mezclarlos con otras claves;

- c) Debe comenzarse a utilizar una subclave para los viajes de representación a fin de separar este tipo de gasto de cualquier otro, asegurando en esa forma una mejor fiscalización financiera.

38. La aplicación de la recomendación 5 en su integridad se describe en los párrafos 14 a 16 del documento A/44/221.

Recomendación 5: Los departamentos y oficinas de las Naciones Unidas deben examinar y evaluar constantemente las actividades generales de representación de manera amplia y crítica. En especial, los departamentos que desempeñen amplias actividades de representación deben establecer procedimientos apropiados de supervisión a fin de evitar la superficialidad en la evaluación de su actividad de representación.

39. La Dependencia de Representación constantemente examina y evalúa sus criterios para aprobar solicitudes de viaje de conformidad con las necesidades reales de la Organización. En lo que se refiere a otros departamentos y oficinas, la Dependencia de Representación mantiene una estrecha cooperación con éstos para cerciorarse de que en los procedimientos de supervisión se examine con precisión la necesidad real de representación en cada caso que se proponga.

Recomendación 7: Los servicios de las Naciones Unidas que se ocupen de innovaciones técnicas deben estar al tanto de las novedades relacionadas con la utilización de nuevas tecnologías con miras a incorporar sistemas avanzados tales como la conferencia a distancia para la representación.

40. Como se indica en el párrafo 18 del documento A/44/221, las teleconferencias para fines de representación serían de posible utilidad para reuniones destinadas en gran medida al intercambio de información y conocimientos y que no requieren conversaciones personales oficiosas entre los participantes fuera de las sesiones oficiales. El Secretario General continúa estudiando las posibles aplicaciones de esta tecnología en la esfera de la representación.

V. EVALUACION DE LOS SISTEMAS DE EVALUACION DE LOS PROYECTOS DE COOPERACION TECNICA DE LAS NACIONES UNIDAS (PARTES I Y II)

41. Se presentó un informe al Consejo Económico y Social sobre este tema en su segundo período ordinario de sesiones de 1989 (E/1989/41 y Add.1). En el informe figuraban cuatro recomendaciones relativas a la evaluación de los sistemas de evaluación de los proyectos de cooperación técnica de las Naciones Unidas, dirigidas a los organismos de ejecución y al PNUD. Las observaciones conexas del Comité Administrativo de Coordinación figuran en el documento E/1989/41/Add.2.

Recomendación I: Se recomienda a los organismos de ejecución y al PNUD:

1. Que velen por una mejor coordinación de las tareas y el perfeccionamiento de los métodos de evaluación entre los servicios encargados de ésta en el marco de las Naciones Unidas, así como por un intercambio permanente de información entre esos servicios:
 - Institucionalizando el Grupo de Trabajo entre organismos sobre evaluación;

- Fijando a éste un calendario de reuniones regulares;
 - Confiando su secretaría a la dirección de los servicios de evaluación del PNUD a fin de limitar en lo posible las cargas financieras que implicaría tal iniciativa.
2. Que incluyan en primer lugar en el programa de trabajo que se fije el Grupo las tareas siguientes:
- a) Una nueva valoración del papel de la evaluación, sus tipos, sus métodos y su práctica, iniciando un examen de conjunto de las cuestiones del efecto global y del planteamiento por países con respecto al planteamiento por proyectos y a la lógica mecanicista y sectorial que entraña;
 - b) El estudio de las vías y los medios para la inclusión de las cuestiones de durabilidad y viabilidad en el proceso de ejecución de los proyectos, en la fase de su formulación y en la de los exámenes tripartitos y de la elaboración de los informes de evaluación de la ejecución de proyectos, así como en el de las posibles evaluaciones ex post, tanto finales como de efectos;
 - c) El examen de la reestructuración de las técnicas de control y supervisión de los proyectos, así como el reajuste consiguiente de las funciones complementarias de la supervisión y la autoevaluación;
 - d) El análisis de los tipos de evaluación en función de los rendimientos y los beneficios que cabe esperar en lo que concierne tanto a la información sobre los resultados como a las medidas complementarias de los proyectos;
 - e) La exploración de las posibilidades administrativas y financieras de una integración en la asignación presupuestaria de determinados proyectos de las sumas necesarias para la realización de evaluaciones de efectos relativas a la viabilidad y la durabilidad de los proyectos, una vez concluidos los trabajos.

42. Las organizaciones interesadas acogieron con beneplácito la recomendación de la DCI, la cual se ha venido aplicando. El Grupo Mixto de Trabajo sobre evaluación ha venido reuniéndose periódicamente; su última reunión se celebró en octubre de 1989 y su próxima reunión está programada para el último trimestre de 1990. Las organizaciones han tomado nota de los temas que la DCI ha propuesto para su estudio, los cuales se han incluido en el programa de trabajo del Grupo de Trabajo. El Grupo los examinó en su reunión celebrada en octubre de 1989 y los organismos están procediendo a su aplicación.

Recomendación II: Se recomienda a los organismos de ejecución y al PNUD:

1. Que reexaminen la presentación de conjunto de los manuales de procedimientos utilizados y especialmente la versión más reciente del capítulo dedicado por el PNUD a la supervisión y la evaluación, completándolos con instrucciones de empleo y haciéndolos a la vez más didácticos y más prácticos, en particular mediante:
 - a) La preparación de manuales que enumeren los problemas significativos de que han de tratar las evaluaciones según su tipo, su género o su objeto;
 - b) La inclusión de listas de comprobación de las dificultades y errores, irregularidades y obstáculos más destacados y más corrientes con que puede tropezar toda verificación o todo control de la ejecución de los proyectos en la realización de una tarea de supervisión;
 - c) La preparación de cuadros de los obstáculos climáticos y estacionales que, según las zonas geográficas, pueden influir en el calendario de la realización de los programas y proyectos;
 - d) La elaboración de una serie de indicadores económicos y sociales de progreso, diferenciados según las esferas de aplicación, los tipos de actividades y el género de actividades, de que han de ocuparse los organismos de ejecución;
 - e) El establecimiento de una lista indicativa de los criterios de análisis necesarios para la evaluación, para afinar sus conclusiones, en función de todas las distinciones previsibles (étnicas, religiosas, regionales, profesionales, etc.).
2. Que estudien las vías y los medios para mejorar la adaptación de los procedimientos y manuales que tratan de ella a los caracteres específicos de los países en los que se realiza la evaluación; relativizar en consecuencia los criterios de eficiencia.

43. Las organizaciones interesadas apoyaron la necesidad de examinar e manera permanente las directrices existentes y de introducir cambios cuando fuera necesario. Sin embargo, todas consideraron con inquietud el carácter contraproducente de un examen en que proliferen las directrices, las listas de comprobación y los manuales. Además, estimaron que la cuestión en general debía examinarse en el contexto de la transición de un enfoque por proyectos a un enfoque por programas y de la participación cada vez mayor de los gobiernos en la ejecución, la supervisión y la evaluación, como lo han pedido los Estados Miembros en la resolución 44/211 de la Asamblea General.

44. Las reformas en profundidad que se piden en la resolución 44/211 tendrán efectos decisivos y a largo plazo sobre los procedimientos, las directrices y los manuales utilizados para la evaluación de proyectos. En espera de su aplicación cabal conforme al calendario trienal presentado a los Estados Miembros en el segundo período ordinario de sesiones de 1990 del Consejo Económico y Social, sería prematuro proceder a la aplicación de las recomendaciones concretas de la DCI.

/...

Recomendación III: Se recomienda a los organismos de ejecución y al PNUD:

1. Que procedan a un reajuste del orden de prioridad que haga hincapié en la supervisión, a fin de tener en cuenta los obstáculos y dificultades que conoce el proceso de preparación de proyectos, la ampliación de la función de organismo de ejecución de las Naciones Unidas que asumen los Estados donatarios y el mediocre funcionamiento del sistema de supervisión y verificación en la base que se aplica actualmente;
2. Que reorganicen y refuercen la supervisión y verificación de los proyectos mediante el establecimiento de un "segundo escalón" que llevaría aparejadas las medidas siguientes:
 - a) La adopción por los organismos especializados de un sistema de inspección de ámbito general, basado en el modelo de la UNESCO;
 - b) La creación en los planos regional o subregional y en el marco de los organismos especializados de un servicio de verificación y control de la ejecución de los proyectos, por adaptación a las estructuras específicas de los organismos incluidos en la fórmula ya experimentada a este respecto por el UNICEF;
 - c) La adaptación de las funciones de apoyo y supervisión, de "segundo escalón", desempeñadas exclusivamente hasta ahora por los oficiales técnicos de las divisiones sectoriales de los organismos especializados con miras a un ejercicio conjunto y recíprocamente controlado de éstas por esos agentes en relación con los oficiales de programas, habida cuenta de las particularidades de cada organigrama;
3. Que procedan a todas las redistribuciones y los traslados de personal, de las sedes centrales de los organismos especializados a sus oficinas regionales, necesarios para ejecutar las medidas arriba enumeradas.

45. Las organizaciones interesadas acogieron con agrado los esfuerzos por fortalecer la supervisión, pero insistieron en que no debía hacerse a costa de la autoevaluación o de cualquier otra forma de evaluación. Estiman que la supervisión y la evaluación deben considerarse como un todo íntegro.

46. Con respecto a la recomendación III.2, ninguno de los organismos, ni siquiera la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), que se había presentado como modelo, apoyó la introducción de un "segundo escalón" en la supervisión, no habiéndose aplicado. Aun cuando los organismos hubieran propiciado su aplicación, las consideraciones en materia de costos en una época de presupuestos de crecimiento cero en los organismos interesados habría sido una restricción importante.

47. Las organizaciones señalaron también que sus disposiciones institucionales para la supervisión y evaluación reflejaban sus estructuras y necesidades institucionales singulares y concretas y estimaron que la propuesta de crear una sola oficina en el plano regional o subregional carecía de realismo y era innecesariamente engorrosa; por consiguiente, esta recomendación no se ha aplicado.

48. Finalmente, todas las organizaciones interesadas señalaron que la redistribución de personal de las sedes a las oficinas regionales para fortalecer la supervisión ya era parte de sus políticas.

Recomendación IV: Se recomienda a los organismos de ejecución y al PNUD:

1. Que adopten una fórmula de adscripción directa de los servicios centrales de evaluación al director general del organismo de ejecución, a fin de conferirles la alta posición jerárquica que les corresponde.
2. Que consoliden los servicios centrales de evaluación de los organismos especializados y les proporcionen la dotación de personal necesaria dentro de los límites del marco presupuestario mediante la redistribución apropiada de los recursos de personal.
3. Que reestructuren los servicios centrales de evaluación, en lo que concierne a su organización y su plan de trabajo, a fin de tener en cuenta el reforzamiento de la supervisión de segundo escalón, la generalización de la fórmula de inspección general, la creación de servicios regionales de verificación y control de la ejecución de los proyectos a que se refiere la recomendación III.

49. Todas las organizaciones interesadas acogieron con beneplácito el espíritu de la recomendación, que tiene por fin fortalecer la función de las dependencias centrales de evaluación y asegurar un acceso directo al máximo nivel administrativo en las organizaciones. Sin embargo, señalaron que la ubicación actual de sus dependencias centrales de evaluación ya garantizaba el acceso directo al más alto nivel de la administración, así como la independencia y objetividad de su trabajo y, por consiguiente, no consideraban necesario reubicarlas.

50. No se ha aplicado la recomendación IV.3 por las razones que se han indicado en lo que antecede.
