Naciones Unidas A/64/115

Asamblea General

Distr. general
26 de junio de 2009
Español
Original: inglés

Sexagésimo cuarto período de sesiones
Tema 31 de la lista preliminar*
Organismo de Obras Públicas y Socorro de las Naciones Unidas para los Refugiados de Palestina en el Cercano Oriente

Informe sobre una reunión extraordinaria celebrada por el Grupo de Trabajo encargado de estudiar la financiación del Organismo de Obras Públicas y Socorro de las Naciones Unidas para los Refugiados de Palestina en el Cercano Oriente

Relator: Sr. Jonas **Jølle** (Noruega)

Resumen

En el presente informe del Grupo de Trabajo encargado de estudiar la financiación del Organismo de Obras Públicas y Socorro de las Naciones Unidas para los Refugiados de Palestina en el Cercano Oriente (OOPS) se explican los motivos de la celebración de una reunión extraordinaria el 19 de mayo de 2009 y se exponen las conclusiones del Grupo de Trabajo sobre la información suministrada por el OOPS a sus miembros en relación con los recursos que le son proporcionados con cargo al presupuesto ordinario de las Naciones Unidas. El Grupo de Trabajo aprobó el presente informe en su reunión del 25 de junio de 2009.

* A/64/50.

09-38356 (S) 150709 220709

Se ruega reciclar

Índice

		Página
I.	Introducción: Orígenes y mandato del Grupo de Trabajo	3
II.	Motivos de la celebración en 2009 de una reunión extraordinaria del Grupo de Trabajo	3
III.	Apoyo financiero prestado al Organismo de Obras Públicas y Socorro de las Naciones Unidas para los Refugiados de Palestina en el Cercano Oriente con cargo al presupuesto ordinario de las Naciones Unidas	4
IV.	Reforma de la gestión en el OOPS	6
V.	Conclusiones	7

I. Introducción: Orígenes y mandato del Grupo de Trabajo

1. El Grupo de Trabajo encargado de estudiar la financiación del Organismo de Obras Públicas y Socorro de las Naciones Unidas para los Refugiados de Palestina en el Cercano Oriente (OOPS) se estableció en virtud de la resolución 2656 (XXV) de la Asamblea General, para estudiar todos los aspectos relacionados con la financiación del Organismo En esa resolución, la Asamblea pidió al Grupo de Trabajo que ayudara al Secretario General y al Comisionado General del OOPS para lograr la solución de los problemas planteados por la crisis financiera del Organismo.

2. El Grupo de Trabajo está integrado por representantes de los Estados Unidos de América Francia, Ghana, el Japón, el Líbano, Noruega, el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, Trinidad y Tobago y Turquía. El Presidente del Grupo de Trabajo es el Representante Permanente de Turquía, en la actualidad el Embajador Baki Ilkin.

3. Desde el vigésimo quinto período de sesiones, la Asamblea General ha examinado los informes presentados por el Grupo de Trabajo[1] y ha aprobado resoluciones en las que ha encomiado la labor del Grupo de Trabajo y le ha pedido que siguiera llevándola a cabo durante un año más[2].

4. En los intervalos entre sus reuniones periódicas anuales, la Asamblea General encarga al Grupo de Trabajo que, en colaboración con otros Estados Miembros, realice el seguimiento, según proceda, de sus recomendaciones. En este contexto, en mayo de 2009, los miembros acordaron celebrar una reunión extraordinaria a fin de determinar si los recursos suministrados al OOPS con cargo al presupuesto ordinario de las Naciones Unidas eran suficientes.

II. Motivos de la celebración en 2009 de una reunión extraordinaria del Grupo de Trabajo

5. En el último informe que presentó a la Asamblea General, el Grupo de Trabajo destacó la importancia del programa de desarrollo institucional del OOPS, piedra angular de sus actividades de reforma de la gestión, así como la necesidad de que la Asamblea aportara al Organismo un apoyo financiero adecuado (véase A/63/375, párrs. 11 y 12). A este respecto, el Grupo de Trabajo subrayó la importancia del fortalecimiento institucional general del Organismo en los próximos años. La Comisión Política Especial y de Descolonización (Cuarta Comisión) hizo suyas estas recomendaciones en octubre de 2008. En su resolución 63/93, titulada “Operaciones del Organismo de Obras Públicas y Socorro de las Naciones Unidas para los Refugiados de Palestina en el Cercano Oriente”, la Asamblea pidió al Secretario General que apoyara el fortalecimiento institucional del OOPS proporcionándole suficientes recursos financieros con cargo al presupuesto ordinario de las Naciones

[1] Véase el informe más reciente, A/63/375.
[2] Véase la resolución más reciente, 63/93, párr. 4.

Unidas. La Asamblea aprobó la resolución el 5 de diciembre 2008, por 172 votos a favor, 6 en contra y 1 abstención[3].

6. El programa de desarrollo institucional, al que se le asignó un presupuesto de 27,3 millones de dólares para el período comprendido entre enero de 2006 y diciembre de 2009, se ha financiado con fondos voluntarios y de manera bilateral. Los donantes aportaron estos fondos en el entendimiento de que las reformas de gestión previstas serían sostenibles a mediano plazo. Sin embargo, el Grupo de Trabajo observa que, pese a su anterior recomendación, en el momento de preparar el presente informe, la Asamblea General sólo ha aprobado fondos para 6 de los 20 nuevos puestos de contratación internacional solicitados por el OOPS para los bienios 2008-2009 y 2010-2011. Entretanto, debido al déficit grave y constante de su Fondo General, no pueden adquirirse o ponerse en marcha otros instrumentos de gestión fundamentales a fin de mejorar la capacidad del Organismo para emplear los fondos de forma eficaz y lograr un elevado nivel de supervisión de los programas y de presentación de informes. En estos momentos, el OOPS prevé para 2009 un déficit entre los gastos previstos y las contribuciones voluntarias de unos 120,5 millones de dólares, el último en una serie de déficit anuales que reflejan una disminución constante de las contribuciones respecto de las necesidades de la población de refugiados[4].

7. El 13 de abril de 2009, la Comisionada General del OOPS, Sra. Karen Koning AbuZayd, escribió al Presidente del Grupo de Trabajo para solicitar su ayuda y pedir que señalase a la atención de los miembros la crisis de recursos en la que se hallaba inmerso el Organismo en un momento en que el programa de desarrollo institucional se acercaba a su fin, previsto para diciembre de 2009. La Comisionada General advirtió al Grupo de Trabajo de que se trataba de una situación de emergencia, ya que, después de 2009 a menos que se proporcionaran importantes recursos adicionales con cargo al presupuesto ordinario de las Naciones Unidas para el próximo bienio, al OOPS le sería imposible conservar las numerosas mejoras introducidas en sus funciones y prácticas de gestión.

III. Apoyo financiero prestado al Organismo de Obras Públicas y Socorro de las Naciones Unidas para los Refugiados de Palestina en el Cercano Oriente con cargo al presupuesto ordinario de las Naciones Unidas

8. Habida cuenta del déficit financiero crónico del OOPS y de que los escasos recursos procedentes de las contribuciones voluntarias de los donantes se destinaban a pagar los sueldos del personal internacional y no a realizar las actividades del programa, en diciembre de 1974 la Asamblea General decidió que esos sueldos se costearan con cargo al presupuesto ordinario de las Naciones Unidas[5]. Desde que la

[3] Véase *Documentos Oficiales de la Asamblea General, sexagésimo tercer periodo de sesiones, Suplemento núm. 49* (A/63/49), cap. III, resolución 63/93.

[4] Los ingresos procedentes del presupuesto ordinario por refugiado registrado han disminuido pasando de 100 dólares al año en 1990 a 66,5 dólares en 2007, lo cual representa una reducción general de un tercio. Son poco frecuentes las disminuciones equivalentes en términos reales en el gasto público de los gobiernos encargados de prestar servicios similares a los proporcionados por el OOPS.

[5] Resolución 3331B (XXIX).

Asamblea General aprobó en 1974 su resolución 3331B (XXIX), la cuantía de los recursos proporcionados al Organismo sólo ha aumentado ligeramente, a un ritmo inferior al de las necesidades del Organismo y muy por debajo del crecimiento general del presupuesto ordinario durante ese período. En 1975, se suministraron fondos para 89 puestos. En el bienio 2006-2007, cuando se empezó a ejecutar el programa de reforma de la gestión y desarrollo institucional, el número de puestos creados había ascendido a 113. Esta cifra representaba un modesto incremento anual de poco más de un puesto al año. Por otra parte, entre 1977 y el bienio en curso, 26 puestos de contratación internacional provistos por la Organización Mundial de la Salud (OMS) y la Organización de las Naciones Unidas para la Educación la Ciencia y la Cultura (UNESCO) mediante un préstamo no reembolsable han sido suprimidos por estos organismos especializados. Aunque los Estados Miembros también han proporcionado al OOPS recursos humanos con carácter temporal, entre otros funcionarios subalternos del cuadro orgánico, especialistas y voluntarios, el Grupo de Trabajo coincide en señalar que, dada la índole de los servicios que suministra el OOPS, que en muchos aspectos equivalen a los prestados habitualmente por el sector público, este tipo de personal temporario internacional no puede sustituir debidamente al personal de plantilla.

9. Así pues, el Grupo de Trabajo concluye que el valor real de los fondos destinados al OOPS por la Asamblea General ha disminuido, lo que ha provocado un déficit de gestión del que no cabe hacer caso omiso. Una manifestación de ese déficit es la clasificación de muchos de los puestos directivos de gestión del Organismo en una categoría inferior a la que les corresponde, lo que, según ha observado el OOPS, ha contribuido a hacer más difícil la contratación y la retención de funcionarios internacionales con buenas calificaciones, asunto que el Grupo de Trabajo destacó en su informe el pasado año. Actualmente, el personal internacional supervisa a más de 28.000 funcionarios de contratación local, que a la vez ejecutan el programa ordinario y llevan a cabo actividades de emergencia por un valor que supera los 1.000 millones de dólares al año[6]. Las tareas del Organismo y las expectativas de los interesados clave, entre los que figuran los donantes, las autoridades del país anfitrión y los propios refugiados palestinos, son cada vez más complejas y difíciles de cumplir. Tomando nota con reconocimiento de las funciones que desempeña el OOPS, en particular su contribución a la estabilidad regional y el desarrollo humano de 4,6 millones de refugiados, el Grupo de Trabajo recuerda que, en el bienio 2008-2009, la parte que corresponde al Organismo en el presupuesto ordinario es tan sólo del 1%[7].

10. Como se señaló anteriormente, la Asamblea General en su resolución 3331B (XXIX), de acuerdo con la Secretaría, limitó a los sueldos del personal internacional los gastos que se sufragarían con cargo al presupuesto ordinario de las Naciones Unidas. Según la interpretación de la Secretaría, esta disposición incluye los costos directamente conexos, como los subsidios y las prestaciones ordinarias del personal,

[6] Entre los programas de emergencia en curso cabe destacar la importante labor de recuperación que se está llevando a cabo en la Franja de Gaza para reparar los grandes daños causados a las instalaciones del Organismo y a la infraestructura básica de los campamentos y zonas de refugiados por el ejército israelí durante las actividades militares que realizó en diciembre de 2008 y enero de 2009.

[7] Para el bienio 2008-2009, la Asamblea General aprobó fondos por un valor aproximado de 42 millones de dólares, que representaban el 4% de las necesidades del OOPS de fondos con cargo al presupuesto ordinario para ese período.

y excluye partidas de gastos esenciales para el Organismo, como las destinadas a capacitación o mejora en la seguridad del personal para dar cumplimiento a las normas mínimas operativas de seguridad establecidas por la Asamblea. Estos costos y los relacionados con la prestación de otros servicios de apoyo administrativo, sin los cuales el personal internacional no podría funcionar adecuadamente, se han sufragado con cargo al fondo general del Organismo. Un elemento imprescindible del programa de desarrollo institucional es, por ejemplo, la introducción de un sistema de planificación de los recursos institucionales, que, de hacerse pronto, permitiría a la dirección del Organismo supervisar mejor y en tiempo real los gastos del programa y detectar las deficiencias, poniendo así al OOPS al nivel de otros organismos de las Naciones Unidas. El Organismo advirtió al Grupo de Trabajo que, según las actuales previsiones, le era imposible financiar este instrumento de gestión costoso, pero esencial, con cargo al fondo general, dado que había que dar prioridad a las necesidades de los refugiados. Debido también a la falta de fondos, había sido imposible hasta la fecha impartir formación sobre las Normas Contables Internacionales para el Sector Público y aplicarlas, que era otra de las exigencias de la Asamblea General. El Grupo de Trabajo convino en que la Asamblea debería aprovechar ese momento de cambio en el OOPS para racionalizar su pequeño complemento de personal internacional y proporcionarle los recursos adicionales necesarios para completar su programa de reforma.

IV. Reforma de la gestión en el OOPS

11. El proceso de reforma de la gestión del OOPS se ha acelerado en los cinco últimos años, desde la celebración de la Conferencia de Ginebra de junio de 2004. Esta Conferencia congregó a todos los donantes y a autoridades de los países anfitriones en una asociación tripartita con el Organismo destinada a reforzar las relaciones entre los grupos interesados, mejorar la planificación, supervisión, evaluación y ejecución de los programas, y fortalecer la capacidad de gestión tanto en la sede como sobre el terreno. Con el apoyo financiero de los donantes y el firme respaldo de la Comisión Asesora, el programa de desarrollo institucional se puso en marcha en enero de 2006. Se financiaron bilateralmente nuevos puestos internacionales considerados esenciales, en el entendimiento de que cuando finalizaran su cometido en diciembre de 2009, se incorporarían al presupuesto ordinario. Habida cuenta de que aún quedan por financiar 14 de los 20 nuevos puestos creados, las expectativas del Organismo no se han cumplido hasta la fecha. Tomando nota de que el OOPS propone incluir 14 puestos internacionales en el presupuesto ordinario de 2010-2011, el Grupo hace un nuevo llamamiento en su informe de 2008 con miras al “fortalecimiento institucional” del OOPS, y pide a la Asamblea General que adopte medidas concretas al respecto en su sexagésimo cuarto período de sesiones.

12. El programa de desarrollo institucional, “Fortalecimiento de la capacidad de gestión del OOPS para servir a los refugiados palestinos de manera más eficaz”, constituye un proceso de reforma de gran alcance en los seis ámbitos siguientes: diseño de la estructura orgánica; gestión de los programas; gestión de los recursos humanos; dirección y gestión; procesos y sistemas organizativos; y mantenimiento del impulso de cambio. Los principales resultados y logros obtenidos hasta la fecha son: a) modificación del diseño de la estructura orgánica del Organismo a fin de facilitar la descentralización de funciones y procesos y la delegación de capacidad

ejecutiva en directivos facultados al efecto; b) establecimiento de procesos de planificación estratégica y de un sistema de gestión del ciclo de programas, en particular una estrategia sexenal de mediano plazo que abarca los tres bienios correspondientes al período 2010-2015, una serie de planes de aplicación sobre el terreno y en la sede basados en la evaluación de las necesidades y un nuevo proceso de elaboración y gestión de los presupuestos; c) reorganización de los principales procesos para mejorar la eficacia en la ejecución de los programas; y d) mayor margen para la innovación en la elaboración de programas en todo el Organismo[8]. Las relaciones con las partes interesadas en la Comisión Asesora también se ha transformado en los cuatro últimos años, lo que ha fortalecido las asociaciones con los donantes y los países anfitriones.

13. El Grupo de Trabajo considera positiva la transformación general de la forma en que el OOPS desarrolla su labor, que puede servir de modelo a otras organizaciones que llevan a cabo operaciones sobre el terreno. Al propio tiempo, reconoce la fragilidad de los logros obtenidos y el riesgo de que esos resultados se reviertan si no se proporcionan los recursos adecuados para garantizar su firme integración en los próximos años en la estructura organizativa del OOPS. A fin de evitar un enfoque fragmentario en la asignación de recursos con cargo al presupuesto ordinario de las Naciones Unidas y de proporcionar a los Estados Miembros una visión completa de las dificultades con que tropieza desde el punto de vista organizativo, el Grupo de Trabajo pide al Secretario General que presente a la Asamblea General, a la mayor brevedad posible, un informe sobre el fortalecimiento de la capacidad de gestión del OOPS. Asimismo, recomienda que, tan pronto como pueda, la Asamblea General examine si sigue siendo válida la decisión que tomó en su vigésimo noveno período de sesiones de proporcionar fondos al OOPS con cargo al presupuesto ordinario, a fin de asumir la responsabilidad de sufragar otros gastos de gestión que afectan al rendimiento eficaz de su personal internacional complementario.

V. Conclusiones

14. El Grupo de Trabajo:

a) Destaca que el valor real de las disposiciones de financiación del OOPS acordadas por la Asamblea General en 1974 ha disminuido en los 35 últimos años y no responde ya a las necesidades actuales del Organismo;

b) Observa con preocupación que, habida cuenta de las funciones que desempeñan y del entorno operativo difícil en que desarrollan su labor, muchos puestos directivos superiores del OOPS están clasificados por debajo de la categoría que les corresponde;

c) Acoge con satisfacción la transformación general de la forma en que el OOPS desarrolla su labor, realizada en los tres últimos años en el marco de su programa de desarrollo institucional, y manifiesta su honda preocupación por el riesgo de que puedan revertirse esos logros si no se proporcionan al Organismo fondos adicionales suficientes con cargo al presupuesto ordinario de las Naciones Unidas;

[8] El Grupo de Trabajo tuvo conocimiento de un informe de junio de 2009 sobre la marcha del programa de desarrollo institucional, los resultados obtenidos y los objetivos aún por alcanzar.

d) Recomienda a la Asamblea General que, en su próximo período de sesiones, reexamine los fundamentos de su resolución 3331B (XXIX) de financiar los puestos internacionales del OOPS, a fin de permitirle hacer frente a las exigencias actuales de los grupos interesados y de la propia Asamblea;

e) Pide al Secretario General que presente a la mayor brevedad posible a los órganos pertinentes de la Asamblea General un informe sobre el fortalecimiento de la capacidad de gestión del OOPS.

15. El presente informe fue aprobado en una reunión oficial celebrada por el Grupo de Trabajo encargado de estudiar la financiación del Organismo de Obras Públicas y Socorro de las Naciones Unidas, bajo la presidencia del Embajador Baki Ilkin (Turquía), el 25 de junio de 2009.