



Asamblea General Consejo Económico y Social

Distr. general
31 de diciembre de 2015
Español
Original: inglés

Asamblea General

Septuagésimo primer período de sesiones

Tema 24 a) de la lista preliminar**

Actividades operacionales para el desarrollo: actividades operacionales del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo

Consejo Económico y Social

Período de sesiones sustantivo de 2016

24 de julio de 2015 a 27 de julio de 2016

Tema 7 a) del programa

Actividades operacionales de las Naciones Unidas para la cooperación internacional para el desarrollo: seguimiento de las recomendaciones normativas de la Asamblea General y del Consejo

Aplicación de la resolución 67/226 de la Asamblea General sobre la revisión cuadrienal amplia de la política relativa a las actividades operacionales del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo

Informe del Secretario General***

Resumen

El presente informe, preparado en respuesta a la solicitud formulada por la Asamblea General en su resolución 67/226, ofrece un panorama general de los progresos alcanzados y las dificultades encontradas en la aplicación de la resolución. También se ha preparado en respuesta a la solicitud que figura en la resolución 2014/14 del Consejo Económico y Social de que se reflejaran las deliberaciones del diálogo del Consejo sobre el posicionamiento a más largo plazo del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo.

El informe se preparó en consulta con las entidades del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo, basándose en sus planes estratégicos, sus informes anuales y otros documentos. También se utilizó gran cantidad de información obtenida de cuatro encuestas administradas por el Departamento de Asuntos Económicos y

* Publicado nuevamente por razones técnicas el 23 de febrero de 2016.

** A/71/50.

*** La presentación de este documento se retrasó por la necesidad de llevar a cabo un proceso de amplias consultas dentro del sistema de las Naciones Unidas.



Sociales, y por el nuevo sistema de gestión de la información del Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Con el apoyo del Grupo para el Desarrollo y de la Oficina de Coordinación de Operaciones para el Desarrollo, las encuestas llevadas a cabo por el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales batieron un récord de respuestas, gracias a lo cual supusieron una completa fuente de información. Los datos financieros se extrajeron de las bases de datos y el sistema de presentación de informes que gestiona la Junta de los Jefes Ejecutivos del Sistema de las Naciones Unidas para la Coordinación. El informe también utilizó las conclusiones de las misiones sobre el terreno enviadas por el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales a Colombia, Fiji, Rwanda y Samoa.

Las recomendaciones del Secretario General se presentarán en una actualización del presente informe, que se publicará tras las deliberaciones de la serie de sesiones sobre actividades operacionales del Consejo Económico y Social y una vez finalizado el diálogo del Consejo sobre el posicionamiento a más largo plazo del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo.

I. Introducción

1. Hace 70 años, en respuesta a los acontecimientos de la Segunda Guerra Mundial, la comunidad internacional aprobó la Carta de las Naciones Unidas y fundó la Organización. El mundo en el que vivimos hoy no solo es radicalmente distinto al de aquella época, sino que también ha cambiado con respecto al mundo de los últimos 15 años, durante los cuales los Estados Miembros y las Naciones Unidas han trabajado para alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

2. Este nuevo panorama del desarrollo se caracteriza por numerosos factores fundamentales, entre los que cabe mencionar los cambios en los centros geográficos del crecimiento económico, la volatilidad de los mercados, la influencia cada vez mayor de las nuevas tecnologías en la sociedad y la economía, el rostro cambiante de la pobreza y el aumento de la desigualdad, el creciente número de países de ingresos medianos, y las continuas dificultades a las que se enfrentan los países menos adelantados, así como numerosos Estados frágiles y afectados por conflictos. Otros factores que intervienen en este nuevo panorama son la mayor presión sobre los recursos naturales, el replanteamiento del papel crucial que representa la asistencia oficial para el desarrollo y la función cada vez más importante que desempeñan la sociedad civil, el sector privado y los agentes no tradicionales en el ámbito del desarrollo. El panorama actual del desarrollo también está marcado por crecientes problemas a nivel mundial que requieren una acción colectiva, en particular, el cambio climático, las pandemias y las migraciones. Al mismo tiempo, muchos obstáculos al desarrollo siguen arraigados en una mezcla de exclusión y opresión de algunas poblaciones, la mala gestión de los recursos naturales, la corrupción, las deficiencias en la gobernanza en los sectores tanto privado como público, y la frustración y alienación que acompañan al desempleo y la falta de oportunidades y de trabajos dignos.

3. Basándose en una visión y una promesa de que no se debe dejar a nadie atrás, y en una idea común de que, en un mundo cada vez más interconectado, las dificultades de algunos nos afectan a todos, en septiembre de 2015, la Asamblea General respondió con la aprobación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible (resolución 70/1 de la Asamblea General). La Agenda 2030 presenta una vía verdaderamente transformadora, integrada y universal por la que deberá discurrir el desarrollo en los próximos 15 años. Por esta vía, las Naciones Unidas se proponen el objetivo de alcanzar 17 ambiciosos Objetivos de Desarrollo Sostenible.

4. A fin de proporcionar los medios con que aplicar la Agenda 2030, los Estados Miembros también aprobaron, por medio de la Agenda de Acción de Addis Abeba (resolución 69/313 de la Asamblea General, anexo), un marco financiero y tecnológico que armoniza todos los flujos financieros y las políticas con las prioridades económicas, sociales y ambientales. También en 2015, en respuesta a la amenaza del cambio climático, se alcanzó un acuerdo mundial sobre el cambio climático en el 21º período de sesiones de la Conferencia de las Partes en la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático. Además, los Jefes de Estado y de Gobierno acordaron en junio de 2015 el Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030 (resolución 69/283 de la Asamblea General, anexo II), en el que reiteraron su compromiso de abordar la reducción del riesgo de desastres y el aumento de la resiliencia ante los desastres con un renovado sentido de urgencia.

5. Juntos, todos estos instrumentos constituyen señales de una nueva y ambiciosa visión del cambio que definen cómo debemos concebir, financiar y lograr el bienestar de la población mundial y del planeta en los años venideros y encargarnos de su seguimiento.

6. El nuevo panorama del desarrollo exige replantearse el funcionamiento del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo, a fin de asegurarse de que este pueda apoyar de la mejor manera posible los esfuerzos de los Estados Miembros por cumplir la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.

7. Como se debatió en la primera etapa del diálogo del Consejo Económico y Social sobre el posicionamiento del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo a más largo plazo en el contexto de la agenda para el desarrollo después de 2015, el proceso de replanteamiento debe comenzar por un acuerdo más preciso sobre las funciones para las que el sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo está mejor cualificado en los distintos grupos de países, centrándose, en particular, en la función normativa, impulsora y de convocatoria de la Organización. Los problemas y las soluciones no pueden reducirse a plantillas de desarrollo universales, sino que requieren diagnósticos y soluciones diferenciados. Las capacidades crecientes y las necesidades diferenciadas de los países en que se ejecutan programas exigen enfoques individualizados y “hechos a medida” por parte del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo a fin de reflejar las circunstancias específicas de cada país, conforme a las obligaciones que impone el derecho internacional. Los desafíos a que se enfrenta el creciente número de países de ingresos medianos, que tienen una gran población joven y son los países donde vive el mayor número de los pobres del mundo hoy en día, exigen medidas específicas para hacer frente a la paradoja que supone el elevado crecimiento económico, que viene acompañado de crecientes bolsas de pobreza, el aumento de la desigualdad y las brechas en el capital humano y la tecnología y el empleo decente y productivo. Una asistencia oficial para el desarrollo suficiente es esencial para realizar el potencial de esos países, teniendo en cuenta al mismo tiempo la utilización de variables que vayan más allá de los criterios relacionados con los ingresos *per capita*¹.

8. En este contexto, el sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo debe aprovechar su potencial, poniendo en común sus fortalezas y utilizando al máximo sus recursos limitados en apoyo de la Agenda 2030. Los Objetivos de Desarrollo Sostenible se beneficiaron de la experiencia adquirida por la Organización en el proceso de aplicación de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, que demostró que el sistema de las Naciones Unidas podía estimular acciones a nivel mundial por parte de gobiernos, organismos internacionales y numerosos agentes no tradicionales, desde organizaciones no gubernamentales hasta empresas. El hecho de que se lograra tanto, a pesar de la crisis financiera de 2008 y de las crisis militares y políticas que marcaron los primeros años del siglo XXI, dice mucho de los principios fundamentales que hay detrás de los Objetivos en sí.

9. Establecer un vínculo más estrecho entre la labor humanitaria y de desarrollo de las Naciones Unidas y la labor que realiza la Organización en el ámbito de la paz, la seguridad y los derechos humanos sigue siendo complicado. Como ponen de relieve los exámenes y consultas recientes realizados en los ámbitos humanitario y

¹ Resolución 68/222 de la Asamblea General, párr. 5.

del mantenimiento y la consolidación de la paz, las causas fundamentales de la pobreza están también con frecuencia detrás de los conflictos, los riesgos de desastres, las crisis humanitarias y las situaciones de emergencia complejas. Las actividades de desarrollo deben formar parte integrante de los esfuerzos por crear resiliencia frente a los desastres y los conflictos violentos, y deben apoyar las intervenciones en los ámbitos de mantenimiento y consolidación de la paz y asistencia humanitaria. En este sentido, es esencial prestar más atención a la prevención; con frecuencia, las violaciones de los derechos humanos son las mejores señales de alerta temprana de que algo va mal. La prevención no es algo que se pueda conectar y desconectar; debe formar parte integrante de las actividades de las Naciones Unidas en todos los contextos en que las entidades del sistema para el desarrollo trabajan codo con codo utilizando su experiencia y su capacidad particulares.

10. La naturaleza de la financiación del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo afecta al alcance y al tipo de actividades que pueden realizar, así como a las expectativas de los Estados Miembros sobre lo que el sistema puede lograr. El creciente desequilibrio entre la financiación básica y la financiación complementaria y la falta de financiación complementaria flexible y mancomunada han llevado a una situación en la que la inmensa mayoría de los recursos que se reciben están asignados de manera muy estricta a proyectos y fondos fiduciarios específicos. Ello supone una dificultad para responder a las distintas situaciones a nivel de todo el sistema de las Naciones Unidas, pues fomenta un funcionamiento compartimentado, incrementa la fragmentación y los costos de transacción y promueve la competencia y la superposición entre las actividades de las distintas entidades del sistema para el desarrollo. Por consiguiente, el funcionamiento de este viene cada vez más dictado por la naturaleza de la financiación que recibe.

11. El sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo, que todavía no está muy integrado, se enfrenta a varias dificultades planteadas por la agenda para el desarrollo, esta sí altamente integrada, como se esboza en los párrafos 4 y 5. En vista de esas dificultades, el sistema tal vez tenga que replantearse cómo puede posicionarse de cara a la nueva agenda, lo cual incluye plantearse la posibilidad de introducir algunos cambios fundamentales en la forma en que funciona. Los Estados Miembros han dejado muy claro que seguir haciendo las cosas como antes no es una opción. Para hacer frente a los cambios en la dinámica hace falta un enfoque común de las Naciones Unidas, y una labor común de planificación, programación, ejecución, supervisión y presentación de informes, a los que acompañen cambios en las políticas y las prácticas de financiación de los donantes al sistema.

12. Hasta la fecha, los esfuerzos se han centrado fundamentalmente en aumentar la coherencia y la coordinación. Si bien es cierto que la coordinación supone la creación de una secuencia lógica de intervenciones centrada, en primer lugar, en aumentar la eficiencia y minimizar los costos, el esfuerzo de coordinación no entraña necesariamente un examen del contenido de las intervenciones en sí, ya sean estrategias, planes, políticas u otras intervenciones. En este mismo sentido, el objetivo de coherencia se centra por lo general en aumentar la eficacia de las entidades del sistema para el desarrollo, por ejemplo, asegurándose de que una intervención en un ámbito o sector no vaya en detrimento de las intervenciones en otros ámbitos o no las esté duplicando.

13. Esa integración supone una visión común de los objetivos, sus interconexiones y los marcos normativos subyacentes, con intervenciones que se basan en una visión y una estrategia compartidas y en planes para crear sinergias y abordar las concesiones que habrá que hacer, con miras a lograr un todo que es mayor que la suma de sus partes: una respuesta institucional que sea reflejo de la visión global de la Agenda 2030, en la que los distintos elementos actúen al unísono para lograr sus objetivos compartidos.

14. Resulta difícil caracterizar las actividades de las entidades del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo únicamente como “operacionales” en el sentido estricto de la palabra, pues estas realizan varias actividades de desarrollo que se basan en mandatos normativos. De manera similar, la designación del “sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo”, basada en una definición más bien laxa derivada de la financiación de las actividades operacionales para el desarrollo, no es en la actualidad una designación plenamente organizada ni acorde con su promesa de cumplir una agenda universal e integrada para el desarrollo. En estas circunstancias, tal vez resulte oportuno considerar: a) si la terminología actual refleja adecuadamente las expectativas de los Estados Miembros; y b) cómo definir un sistema encargado de cumplir la nueva agenda integrada.

15. El Consejo Económico y Social ha reconocido la necesidad de examinar los elementos que conforman el sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo, incluidas sus funciones, sus prácticas de financiación, sus estructuras de gobernanza, las disposiciones de organización, la capacidad, el impacto, y los enfoques de asociación, a fin de estudiar su aplicabilidad a la innovadora agenda para el desarrollo que se acaba de aprobar. Solo abordando estas cuestiones vitales mediante ajustes fundamentales podrá el sistema para el desarrollo estar a la altura del desafío que plantea el nuevo panorama del desarrollo. El próximo ciclo de la revisión quadrienal amplia de la política brinda una oportunidad de posicionar mejor el sistema, ofrecer la orientación estratégica que precisa en su totalidad y definir resultados más allá de los logros de las entidades individuales del sistema.

16. Es bien conocido que el arquitecto del Salón del Consejo Económico y Social en la Sede dejó el techo del salón sin terminar con un fin simbólico: porque la labor de desarrollo nunca está terminada. El presente informe sirve de recordatorio de que la estructura organizativa del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo también es una obra siempre en marcha, no está nunca terminada. Sin embargo, mientras que el arquitecto del Salón del Consejo lo diseñó como un espacio físico, el sistema de desarrollo no ha sido nunca el producto de un plano coherente. El sistema de desarrollo ha ido creciendo a lo largo de 70 años, junto con sus distintos componentes, respondiendo a necesidades dispares, tanto de desarrollo como políticas. A pesar de esos orígenes, el sistema para el desarrollo lleva desde su creación adaptándose a realidades nuevas. Es evidente que está preparado y listo para seguir haciéndolo.

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

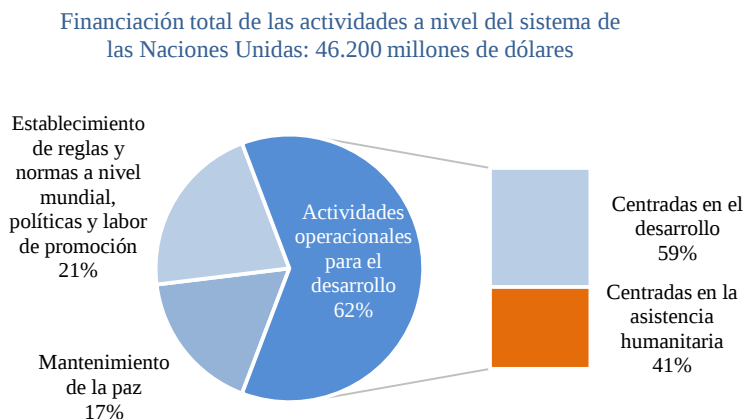
17. Las actividades operacionales para el desarrollo de las Naciones Unidas son actividades que las entidades de la Organización llevan a cabo con el objetivo primordial de promover el desarrollo y el bienestar de los países en desarrollo. El

sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo está integrado por 34 entidades, incluidos fondos y programas, organismos especializados y otras entidades que reciben contribuciones para la realización de actividades operacionales para el desarrollo². La base de datos electrónica sobre la revisión cuatrienal amplia de la política, que puede consultarse en su sitio web, proporciona información adicional y bibliografía sobre las definiciones de los distintos tipos de financiación y comparaciones al respecto.

18. Las actividades operacionales de las Naciones Unidas para el desarrollo comprenden actividades con objetivos de desarrollo a más largo plazo y actividades centradas en la asistencia humanitaria a más corto plazo. Como se puede observar en el gráfico I, la financiación en 2014 representó el 62% (28.400 millones de dólares) de los ingresos totales de las actividades de todo el sistema de las Naciones Unidas (46.200 millones de dólares).

² Se trata de un total de 12 fondos y programas (el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), la Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU-Mujeres), el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA), el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), el Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/SIDA (ONUSIDA), la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), el Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-Hábitat), la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), el Organismo de Obras Públicas y Socorro de las Naciones Unidas para los Refugiados de Palestina en el Cercano Oriente (OOPS) y el Programa Mundial de Alimentos (PMA)); 13 organismos especializados (la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), el Organismo Internacional de Energía Atómica (OIEA), la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), la Organización de Aviación Civil Internacional (OACI), la Organización Internacional del Trabajo (OIT), la Organización Marítima Internacional (OMI), la Unión Internacional de Comunicaciones (UIT), la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (ONUDI), la Unión Postal Universal (UPU), la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (OMPI), la Organización Mundial de la Salud (OMS), la Organización Meteorológica Mundial (OMM) y la Organización Mundial del Comercio (OMC)); y 9 entidades de otro tipo (la Comisión Económica para África, la Comisión Económica para Europa, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe, la Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico, la Comisión Económica y Social para Asia Occidental, la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios, el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos). Si se cuentan por separado los Voluntarios de las Naciones Unidas, el Fondo de las Naciones Unidas para el Desarrollo de la Capitalización y el Centro de Comercio Internacional, el número total sería de 37 entidades.

Gráfico I
Financiación de las actividades a nivel de todo el sistema de las Naciones Unidas: 2014



19. Con respecto a la distinción entre actividades relacionadas con el desarrollo y actividades relacionadas con la asistencia humanitaria, no existe una clasificación armonizada a nivel de todo el sistema. A los efectos del presente informe, y a la espera de la introducción de un sistema de clasificación armonizado, todas las actividades del ACNUR, el OOPS³, la Oficina de Coordinación de la Asistencia Humanitaria, las operaciones de emergencia del UNICEF (aproximadamente el 32% de todas las actividades del UNICEF) y las operaciones de asistencia humanitaria del PMA (aproximadamente el 93% de todas las actividades del PMA) se consideran actividades relacionadas con la asistencia humanitaria. Todas las demás actividades operacionales se considerarán relacionadas con el desarrollo. Muchos de los análisis más detallados que se incluyen en el presente informe se refieren, en particular, a las actividades relacionadas con el desarrollo.

Recursos básicos y recursos complementarios

20. Las actividades operacionales de las Naciones Unidas para el desarrollo se financian mediante una combinación de los denominados recursos básicos y recursos complementarios⁴. Los recursos básicos son aquellos que no están asignados a fines específicos y se pueden combinar sin restricciones. La forma en que se asignan y utilizan está directamente relacionada con los mandatos multilaterales y las prioridades de los planes estratégicos establecidos por sus órganos rectores mediante un proceso intergubernamental institucionalizado.

21. En cambio, los recursos complementarios están asignados a fines específicos —fines que vienen determinados por los contribuyentes— y, por ende, tienen restricciones para su asignación y utilización. Así pues, no existe necesariamente un

³ El mandato del OOPS engloba tanto el suministro de asistencia humanitaria como la prestación de servicios de desarrollo humano en los ámbitos de la educación, la salud, la protección social y los derechos humanos para los refugiados.

⁴ A excepción de la Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos, que es una entidad autofinanciada al 100%.

vínculo directo entre las actividades financiadas con recursos complementarios y los mandatos multilaterales y las prioridades de los planes estratégicos que disponen los órganos rectores. En algunos casos, los órganos rectores aprueban oficialmente el uso de recursos básicos, mientras que solo “toman nota” del uso de los recursos complementarios. Aproximadamente el 6% de los recursos complementarios llegan en forma de los denominados recursos locales, que son recursos que los países en que se ejecutan programas y los asociados locales aportan a las entidades para los programas en su propio país⁵. Este componente se excluye en algunos de los análisis presentados en este capítulo en que así se indica y se considera apropiado.

22. Si bien los recursos complementarios constituyen un componente esencial del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo, se considera que la ayuda con restricciones, asignada a proyectos específicos, contribuye a la fragmentación, la competencia y la superposición entre entidades y disuade de la aplicación de un enfoque global para el sistema de las Naciones Unidas y de un posicionamiento estratégico y resta coherencia al sistema. Habida cuenta del carácter integrado de la Agenda 2030, es imperativo que las contribuciones otorguen a las entidades del sistema para el desarrollo la flexibilidad necesaria para llevar a cabo las actividades transversales que guardan relación con diversos ámbitos. Asimismo, será importante velar por que la financiación complementaria se flexibilice, cuente con el apoyo de una base de recursos básicos saludable y los recursos básicos no se utilicen para financiar costos no relacionados con los programas asociados a actividades complementarias. Ello ayudaría a asegurar que la financiación apoyara las funciones del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo, en lugar de que las funciones vinieran determinadas por la naturaleza de la financiación.

A. Panorama general

1. La financiación en 2014 y tendencias actuales

23. El total de contribuciones para las actividades operacionales para el desarrollo de las Naciones Unidas ascendió a 28.400 millones de dólares en 2014, lo cual representa un aumento del 6,9% en términos reales con respecto al año anterior. El aumento se debió por completo a un aumento de la financiación complementaria para las actividades de asistencia humanitaria. En realidad, las contribuciones básicas se redujeron un 0,5% en términos reales y representaron solo el 24% de la financiación total en 2014. Así pues, más de tres cuartas partes de la financiación para las actividades operacionales para el desarrollo llegó en forma de recursos complementarios. La financiación para las actividades de asistencia humanitaria representaba el 41% del volumen total de la financiación para las actividades operacionales para el desarrollo de las Naciones Unidas en 2014. En comparación, en 2012, la proporción era del 33%.

24. Si se observa la tendencia a más largo plazo (véase el gráfico II), se ve claramente que el crecimiento en términos reales de la financiación para las actividades operacionales para el desarrollo ha sido en general positivo en los últimos 15 años, tanto para las actividades relacionadas con el desarrollo como para aquellas que guardan relación con la asistencia humanitaria. El crecimiento de los recursos básicos, en cambio, ha sido mínimo en comparación con el crecimiento en

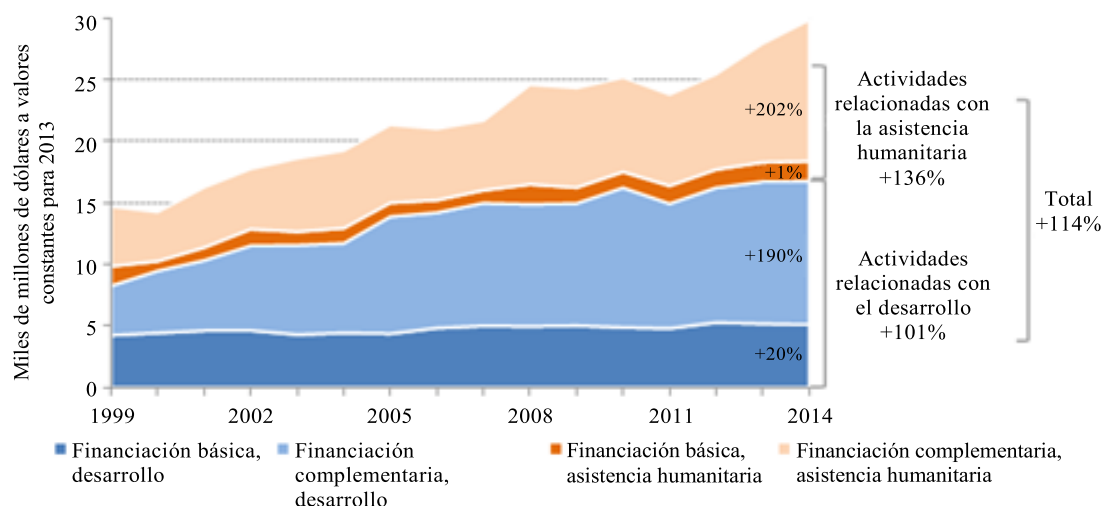
⁵ En algunos casos se los conoce como “contribuciones de autoasistencia”.

los recursos complementarios, tanto para las actividades relacionadas con el desarrollo como para aquellas relacionadas con la asistencia humanitaria. La parte correspondiente a recursos básicos en la financiación total para las actividades operacionales para el desarrollo descendió del 44% al 24%, y en las actividades relacionadas con el desarrollo, en particular, cayó del 51% al 30% durante este período de 15 años.

Gráfico II

Cambio real a lo largo del tiempo en la financiación para las actividades operacionales para el desarrollo, 1999 a 2014

(Cambio porcentual relativo a 1999)



25. Si bien debe reconocerse que el rápido crecimiento de la financiación complementaria ha permitido a las entidades de las Naciones Unidas ampliar sus actividades más allá de lo que habría sido posible solo con los recursos básicos, ello también ha tenido consecuencias importantes para el sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo. Por ejemplo, para lograr un aumento sustancial en los proyectos financiados con recursos complementarios también hace falta una base de recursos básicos mayor para prestar apoyo en caso de que la tasa de gastos de apoyo a los programas no cubra todos los gastos no relacionados con los programas (que incluyen los gastos de administración y gestión) asociados con los proyectos financiados con recursos complementarios. El creciente desequilibrio entre los recursos básicos y los recursos complementarios, asignados a fines muy concretos, también ha llevado a la celebración de una serie de diálogos estructurados sobre la financiación dentro de varias entidades de las Naciones Unidas, como solicitó la Asamblea General en su resolución 67/226, relativa a la revisión cuatrienal amplia de la política, a fin de atraer financiación más previsible, flexible y suficiente.

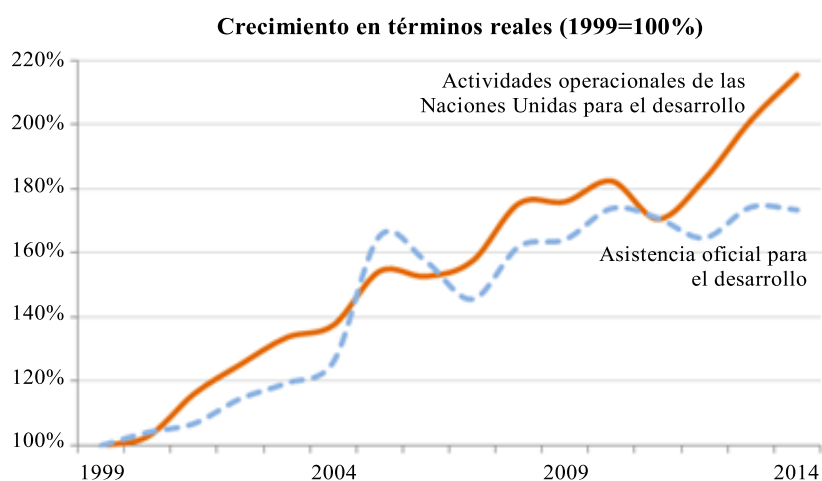
2. Las actividades operacionales de las Naciones Unidas para el desarrollo y la asistencia oficial para el desarrollo

26. En 2014, al combinar los flujos de financiación básica y complementaria, la financiación para las actividades operacionales para el desarrollo representaban el

18% de la asistencia oficial para el desarrollo total⁶. El gráfico III muestra que, tras la aprobación de los Objetivos de Desarrollo del Milenio en 2010, el aumento de la financiación para las actividades operacionales para el desarrollo siguió una tendencia similar al aumento de la asistencia oficial para el desarrollo hasta 2011, año después del cual la financiación creció más deprisa debido, en gran medida, al aumento de las actividades de asistencia humanitaria.

Gráfico III

Aumento de la asistencia oficial para el desarrollo y la financiación para las actividades operacionales del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo, 1999 a 2014

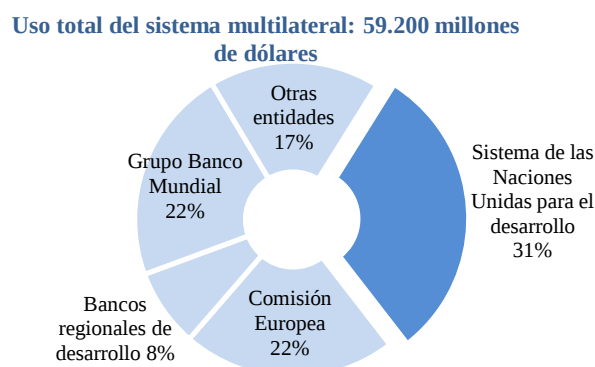


27. Entre 2007 y 2013, el uso general del sistema multilateral (financiación básica más financiación complementaria) aumentó de un 36% de la asistencia oficial para el desarrollo mundial total a un 41%, fundamentalmente debido al aumento de la financiación complementaria. Según los informes del Comité de Asistencia para el Desarrollo de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), el sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo representa aproximadamente el 31% de la asistencia oficial para el desarrollo multilateral (véase el gráfico IV)⁷.

⁶ Los recursos locales canalizados por medio del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo están excluidos, pues no están englobados dentro de la definición de “asistencia oficial para el desarrollo”.

⁷ A fin de evitar la duplicación en el recuento, se han excluido los flujos de asistencia oficial al desarrollo entre cualesquiera dos organizaciones multilaterales.

Gráfico IV
Canales de asistencia multilateral: 2013⁸



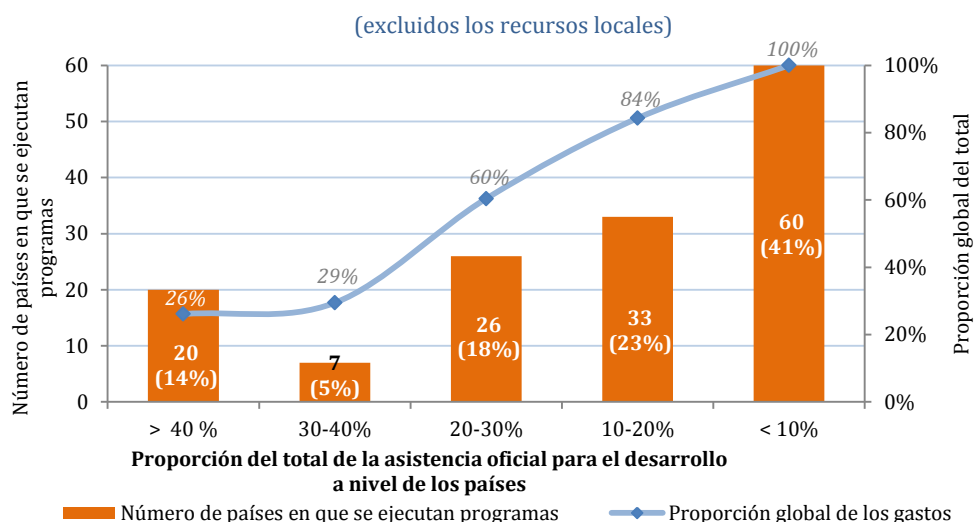
Fuente: OECD.Stat.

28. En el gráfico V se presenta un análisis comparativo del total de los gastos de las actividades operacionales para el desarrollo y los desembolsos totales de asistencia oficial para el desarrollo a nivel de los países. En el gráfico se observa que los gastos de las actividades operacionales para el desarrollo representaban menos del 10% del total de la asistencia oficial para el desarrollo en 60 países en que se ejecutan programas. Esos 60 países combinados representaban aproximadamente el 16% de los gastos de las actividades operacionales para el desarrollo a nivel de los países. Cabe señalar que la información proporcionada representa los flujos financieros combinados de todo el sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo. En promedio, hay nueve entidades de las Naciones Unidas en cada uno de los 60 países en que se ejecutan programas donde los gastos de las actividades operacionales para el desarrollo representan menos del 10% de la asistencia oficial para el desarrollo total. La mayoría de los gastos (el 55%) correspondían a países en que se ejecutan programas donde esos gastos representaban entre el 10% y el 30% de la asistencia oficial para el desarrollo total.

⁸ Los datos corresponden a 2013, dado que las estadísticas del Comité de Asistencia para el Desarrollo correspondientes a 2014 no se publican hasta fines de diciembre de 2015 (véase <http://www.oecd.org/dac/stats/final2014oda.htm>).

Gráfico V

Proporción de la asistencia oficial para el desarrollo que representan los gastos de las actividades operacionales para el desarrollo a nivel de los países: 2013



29. Desde la perspectiva de la financiación, puede considerarse que el análisis que figura en el gráfico *supra* es indicativo de la importancia del sistema de las Naciones Unidas en el total de la cooperación para el desarrollo a nivel de los países. De acuerdo con la lista de países en situaciones frágiles que elabora el Banco Mundial, los gastos de las Naciones Unidas representan más del 20% de la asistencia oficial para el desarrollo en casi la mitad (23) de los países menos adelantados y en el 57% de los países en situaciones frágiles, que salen de un conflicto. Así pues, el sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo tiende a tener mayor importancia financiera en los países menos adelantados y en los países que salen de un conflicto que en los países en que se ejecutan programas en general.

30. A pesar del aumento de la financiación, tanto para las actividades operacionales para el desarrollo como para la asistencia oficial para el desarrollo global desde 2000, estos totales no representan más que una pequeña proporción de los flujos de recursos internacionales totales a los países en desarrollo, que en la actualidad se estima en aproximadamente 2 billones de dólares al año⁹. La proporción de los flujos de recursos internacionales totales a los países en desarrollo que representan la asistencia oficial para el desarrollo y, como consecuencia de ello, la que representa la financiación para las actividades operacionales para el desarrollo han disminuido y ahora constituyen aproximadamente el 7% y el 1,3% del total, respectivamente. Sin embargo, en términos de dirigir la ayuda a las personas más pobres y vulnerables, la asistencia oficial para el desarrollo y la financiación para las actividades operacionales para el desarrollo han tenido una repercusión importante, pues esos flujos de recursos se dirigen, por lo general, a objetivos de desarrollo, incluidos los objetivos de desarrollo convenidos

⁹ *Investments to End Poverty*, Development Initiatives, Bristol, Reino Unido, 2013.

internacionalmente¹⁰. Asimismo, esos flujos de recursos tienen el potencial de desempeñar una importante función catalizadora e impulsora a la hora de atraer y movilizar los recursos adicionales, en particular los nacionales, necesarios en el período posterior a 2015, con lo que podrían tener un efecto multiplicador. Realizar este potencial será esencial para que el sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo pueda seguir siendo altamente pertinente en el contexto de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. En este sentido, se planteará el desafío de demostrar ese efecto multiplicador a fin de reflejar adecuadamente la verdadera repercusión del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo desde una perspectiva financiera.

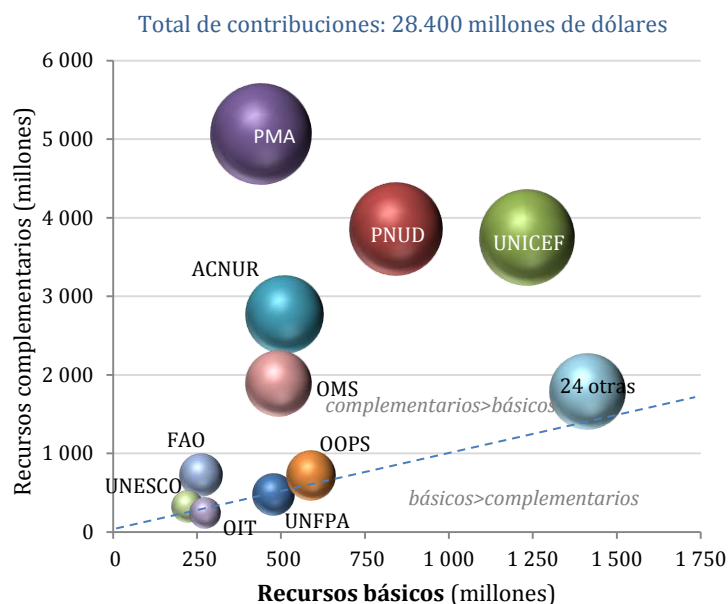
3. Las entidades de las Naciones Unidas

31. La financiación se concentra en un número relativamente pequeño de entidades de las Naciones Unidas. Las diez más importantes (el PMA, el UNICEF, el PNUD, el ACNUR, la OMS, el OOPS, la FAO, el UNFPA, la UNESCO y la OIT) representan el 89% de todas las contribuciones en 2014¹¹. Para las cinco entidades más grandes, el componente de recursos complementarios superaba el de recursos básicos por un margen considerable (véase el gráfico VI). En el cuadro A-2 del anexo estadístico en línea que figura en el sitio web de la revisión cuadrienal amplia de la política se puede consultar una lista completa de contribuyentes desde 2005, clasificada por entidad y tipo de financiación.

¹⁰ “Improving ODA allocation for a post-2015 world”, estudio independiente encargado por el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales para el Foro sobre Cooperación para el Desarrollo de 2016 (http://www.un.org/en/ecosoc/newfunct/pdf15/un_improving_oda_allocation_for_post-2015_world.pdf).

¹¹ A los efectos del presente informe, los 439 millones de dólares recibidos por el PMA como financiación flexible, no asignada a fines específicos, en 2014 se consideran equivalentes a recursos básicos y se reflejan como tales en el gráfico VI.

Gráfico VI
Contribuciones recibidas por las entidades de las Naciones Unidas: 2014



(El tamaño de los círculos es proporcional a las contribuciones totales).

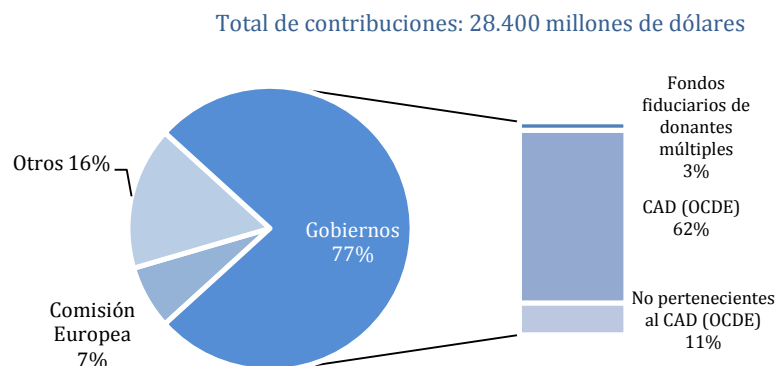
32. Por segundo año consecutivo, las contribuciones al PMA, el ACNUR, el OOPS y a las actividades relacionadas con la asistencia humanitaria del UNICEF aumentaron de manera significativa. Se estima que las contribuciones totales para las actividades de asistencia humanitaria aumentaron en un 48% en términos reales desde 2012, frente al ligero aumento del 2% en la financiación para las actividades relacionadas con el desarrollo durante ese mismo período. Esta tendencia obedece a un aumento espectacular de la demanda de asistencia humanitaria debido a una serie de factores que van desde los conflictos prolongados a los efectos del cambio climático. Para hacer frente a este aumento de la demanda de asistencia humanitaria, el Secretario General ha creado un Panel de Alto Nivel sobre Financiación Humanitaria con el fin de examinar los problemas relacionados con la financiación de la asistencia humanitaria y de buscar soluciones para la necesidad de una financiación más oportuna y previsible. El Grupo propondrá una serie de recomendaciones que ayudarán a informar las deliberaciones en la Cumbre Humanitaria Mundial en mayo de 2016.

4. Fuentes de financiación

33. Las fuentes de financiación para las actividades operacionales de las Naciones Unidas para el desarrollo pueden agruparse en tres grandes categorías: contribuciones de los gobiernos, contribuciones de otras instituciones multilaterales (incluida la Comisión Europea) y contribuciones de agentes no estatales. Aproximadamente el 77% de las contribuciones totales en 2014 se recibieron directamente de los gobiernos (véase el gráfico VII). Ello incluye las contribuciones realizadas por los gobiernos a los fondos fiduciarios de donantes múltiples de las Naciones Unidas. El 23% restante procedía de: a) la Comisión Europea, otras

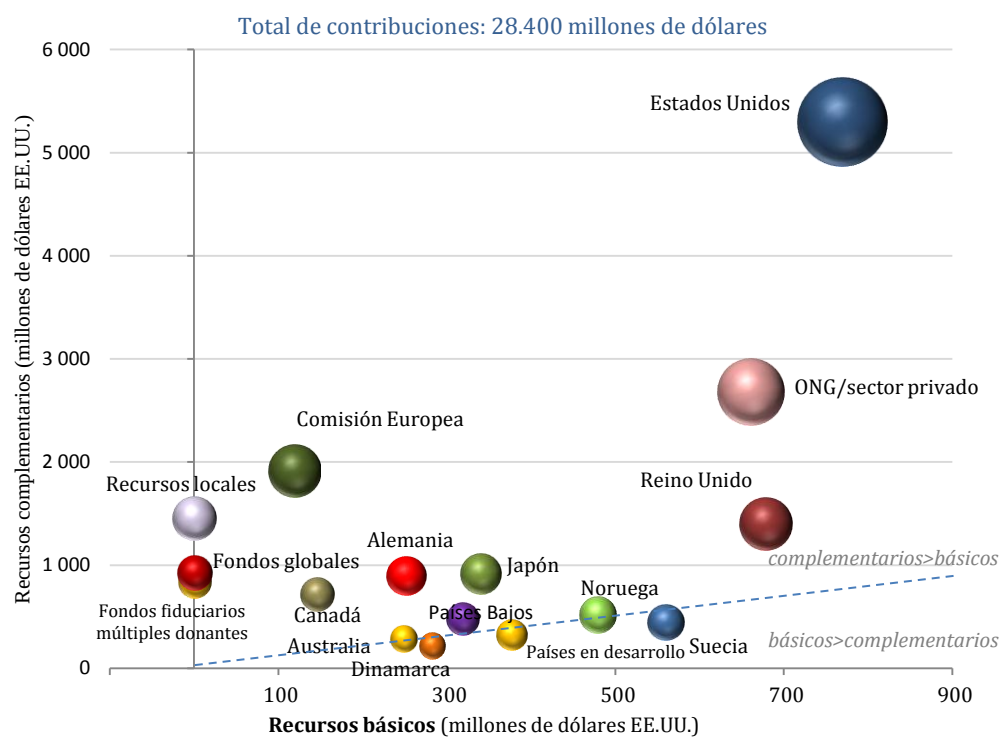
instituciones multilaterales y fondos globales que, a su vez, estaban en su mayor parte financiados por gobiernos, y de b) fuentes no gubernamentales y privadas.

Gráfico VII
Principales grupos de fuentes de financiación: 2014



34. El gráfico VIII muestra información para el grupo de contribuyentes principales que, juntos, representan el 87% de la financiación total destinada a las actividades operacionales para el desarrollo. La información sobre los donantes individuales no incluye sus contribuciones “indirectas”, que se canalizan a través de fondos fiduciarios de donantes múltiples, la Comisión Europea y otras instituciones multilaterales (incluidos los fondos globales). Estas se combinan en grupos y se muestran por separado. En el cuadro A-3 del anexo estadístico en línea que figura en el sitio web de la revisión cuatrienal amplia de la política se puede consultar una lista completa de las contribuciones por donante, tipo de actividad y tipo de financiación.

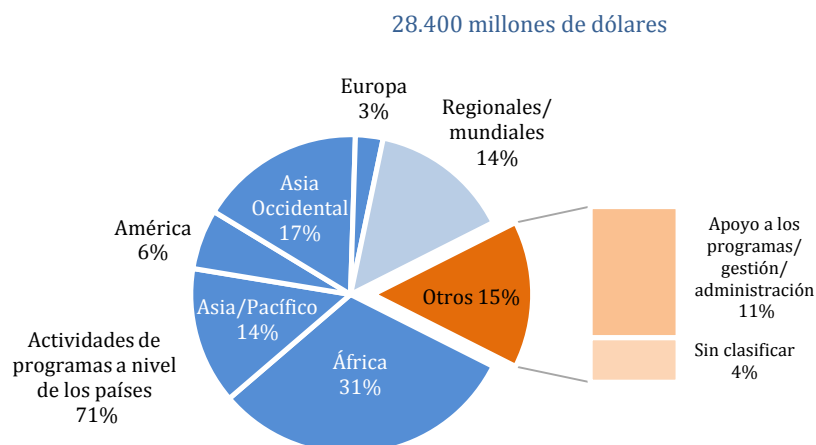
Gráfico VIII
Principales contribuyentes: 2014



5. Distribución general y grado de concentración y fragmentación

35. En 2014, aproximadamente el 71% de los 28.400 millones de dólares en gastos para las actividades operacionales para el desarrollo (incluidos los recursos locales) se emplearon para actividades de programas a nivel de los países (véase el gráfico IX); de estos, 8.900 millones de dólares se emplearon para actividades de desarrollo en países de África. En particular, la proporción de las actividades operacionales para el desarrollo en Asia Occidental ha aumentado recientemente, pasando del 8% en 2011 al 17% en 2014, en gran medida como consecuencia de las crisis humanitarias en la República Árabe Siria y en el Iraq.

Gráfico IX
Gastos por región: 2014

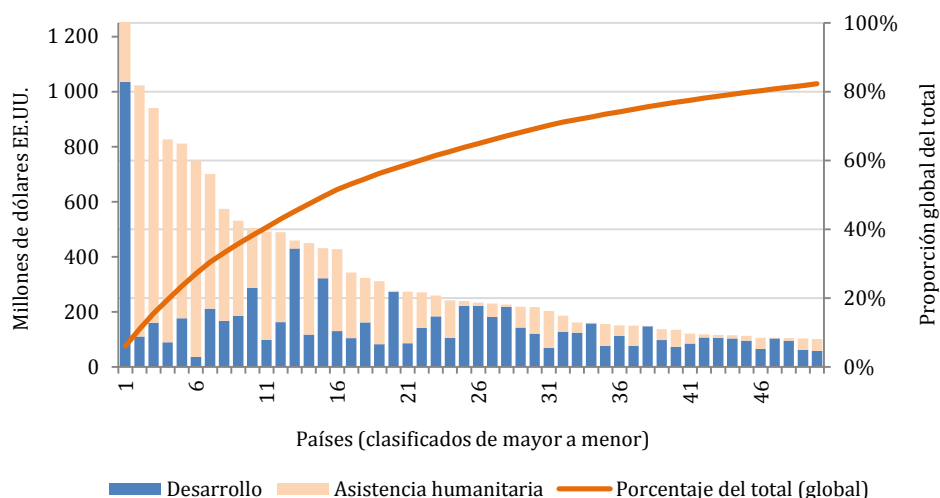


36. Por consiguiente, el 29% de los gastos totales se refieren a: a) las actividades de programas a nivel regional y mundial; b) el apoyo a los programas y las cuestiones de gestión y administración; y c) las actividades que no podían atribuirse a ninguna de las categorías anteriores. El apoyo a los programas, la eficacia de las actividades de desarrollo y los costos de gestión son aquellos que, en las deliberaciones sobre la recuperación de los gastos relacionadas con la revisión cuadrienal amplia de la política, se denominaron gastos no relacionados con los programas.

37. Por lo que se refiere a la distribución y el grado de concentración de los gastos totales relacionados con los programas a nivel de los países en 2014, los principales 50 países en que se ejecutan programas representaban el 82% del total; solo los primeros 10¹² representaban aproximadamente el 38% (véase el gráfico X). Los gastos relacionados con los programas en el Afganistán, de los cuales el 63% correspondía a las actividades del PNUD, eran los más elevados (1.300 millones de dólares).

¹² El Afganistán, Etiopía, el Iraq, Jordania, el Líbano, la República Árabe Siria, la República Democrática del Congo, Somalia y Sudán del Sur, así como el Territorio Palestino Ocupado.

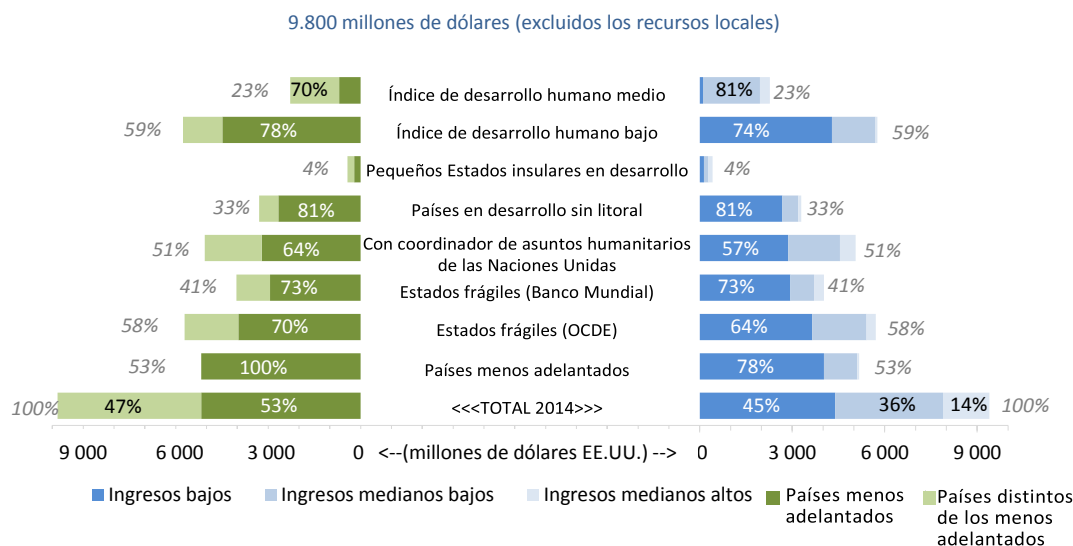
Gráfico X
Gastos en los principales 50 países en que se ejecutan programas: 2014



38. Salvo en el caso del Afganistán, la asistencia humanitaria dominaba las actividades con el total de gastos relacionados con los programas más elevado. De acuerdo con el Banco Mundial, de los diez países en los que estos gastos son más elevados, siete se consideran países en situaciones frágiles. En el cuadro B-2 del anexo estadístico en línea puede consultarse una lista completa de los gastos de programas por país en que se ejecutan programas, tipo de actividad y tipo de financiación (<http://www.un.org/en/development/desa/oesc/qcpr>).

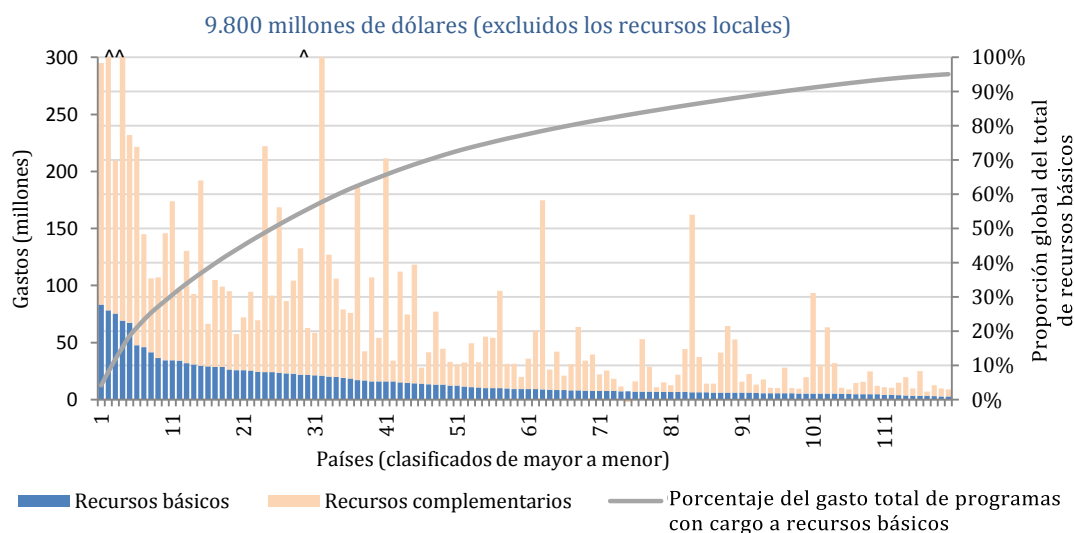
39. El gráfico XI presenta un panorama, extraído de la información proporcionada por el Banco Mundial, de la distribución de los gastos de programas relacionados con el desarrollo a nivel de los países entre los distintos grupos de países y los diferentes niveles de ingresos en 2014. Los países de bajos ingresos representaban el 45% de los gastos totales a nivel de los países. Los gastos en los países menos adelantados ascendieron a un total de 5.200 millones de dólares en 2014, lo cual representa aproximadamente el 53% de los gastos totales a nivel de los países. Los países con un bajo índice de desarrollo humano representaban el 59% de los gastos; más de las tres cuartas partes correspondían a países menos adelantados.

Gráfico XI
Gastos relacionados con el desarrollo según los principales grupos de países: 2014



40. El gráfico XII muestra un panorama de la distribución general y el grado de concentración de los gastos de programas relacionados con el desarrollo en 2014 (excluidos los recursos locales) por país y por tipo de financiación (básica y complementaria) ordenados según los gastos de recursos básicos decrecientes. A efectos de presentación, no se muestran los gastos que superan los 300 millones de dólares. Los diez países principales en que se ejecutan programas representaban casi el 30% de los gastos totales relacionados con el desarrollo en 2014.

Gráfico XII
Gastos relacionados con el desarrollo. Principales 120 países ordenados según los recursos básicos: 2014



41. En este sentido, merece la pena analizar los resultados de una encuesta reciente realizada por la OCDE entre los donantes a su Comité de Asistencia para el Desarrollo¹³, que revela que la toma de decisiones de los donantes en relación con la asignación o no de fines específicos a la financiación está muy dispersa: se divide entre diversos ministerios y departamentos, entre diferentes dependencias dentro de un mismo departamento, o está descentralizada y las decisiones se toman sobre el terreno. Así pues, la mayoría de los donantes no tienen una visión global de todo el apoyo que prestan a las principales organizaciones multilaterales y muchos recurren a la propia organización financiada para obtener esa información. Así pues, una conclusión que cabe extraer es que, en contextos de reacción o impulsados por la prestación de una respuesta, los donantes no necesariamente tienen una estrategia general para la asignación de sus recursos a un organismo multilateral concreto, ni para la asignación de recursos básicos o recursos complementarios. Como consecuencia de ello, la distribución de la financiación obedece en grado considerable, como se muestra en el gráfico XII, a la suma de varios procesos de decisión sobre cuestiones individuales. Ello otorga mayor importancia a las deliberaciones sobre: a) la alineación efectiva de las actividades financiadas con recursos complementarios con los mandatos multilaterales y las prioridades de los planes estratégicos de las entidades que establecen los órganos rectores de estas; y, en relación con la alineación en sí, b) la medida en que los gastos de apoyo a los programas y los gastos de gestión y administración (gastos no relacionados con los programas) se atribuyen debidamente a esas fuentes de financiación complementaria, y c) una buena calidad de los donantes multilaterales y la capacidad para hacer un seguimiento explícito del equilibrio entre los recursos básicos que se asignan a ayuda multilateral y bilateral para la integración horizontal de las políticas.

B. Mejora de la financiación en general, en particular de los recursos básicos

1. Ampliación de la base de contribuyentes

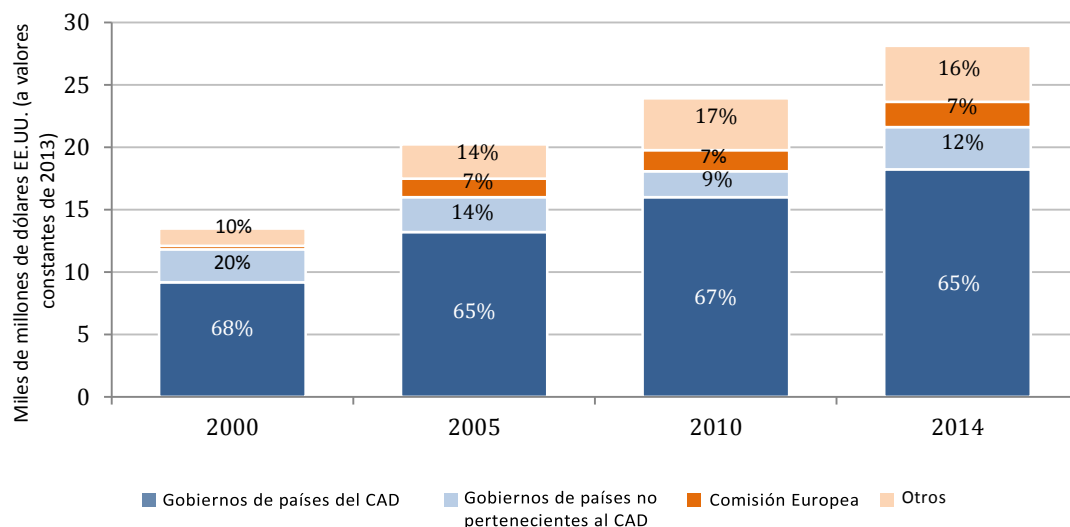
42. A fin de mejorar la financiación, será importante que las entidades del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo diversifiquen su base de financiación, reduciendo así su dependencia de unos pocos donantes principales. Esta cuestión también se destacó en el diálogo del Consejo Económico y Social sobre el posicionamiento a más largo plazo del sistema para el desarrollo.

43. En el gráfico XIII se ilustran los cambios que se han producido a lo largo del tiempo entre los principales grupos de contribuyentes a las actividades operacionales para el desarrollo. El cuadro muestra que, para 2005, habían surgido cuatro grupos diferenciados. El grupo denominado “otros” está formado por otras organizaciones multilaterales (excluida la Comisión Europea, que figura por separado), fondos globales y fuentes no gubernamentales y privadas. El aumento de las contribuciones de este grupo fue la tendencia más significativa de la evolución de la financiación global hasta 2005. Desde entonces, las proporciones respectivas de la financiación global para las actividades operacionales para el desarrollo

¹³ En el último trimestre de 2013 se llevó a cabo una encuesta sobre la asignación de la ayuda multilateral; 22 miembros del Comité de Asistencia para el Desarrollo respondieron a la encuesta.

procedentes de esos cuatro grupos de contribuyentes se han mantenido relativamente estables.

Gráfico XIII
Principales fuentes de financiación, 2000 a 2014



44. Es probable que la participación de los agentes no estatales en la cooperación para el desarrollo aumente en los años siguientes a 2015, lo que ofrece una importante oportunidad para que las entidades del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo crezcan y amplíen su base de contribuyentes y asociados. Al mismo tiempo, ello exigirá determinar nuevas formas de rendición de cuentas, teniendo en cuenta la responsabilidad compartida de los múltiples agentes estatales y no estatales, entre otras, la preparación de informes transparentes de alta calidad sobre la financiación que las entidades de las Naciones Unidas reciben de los agentes no estatales. En la actualidad, muchas entidades carecen de una metodología para la presentación sistemática de informes sobre los fondos recibidos del sector privado y de otros donantes no estatales, aunque con los recientes diálogos sobre la financiación se están haciendo esfuerzos para mejorar la presentación de informes a este respecto.

45. En cuanto a las contribuciones de los gobiernos, en 2014 los países en desarrollo¹⁴ aportaron aproximadamente 703 millones de dólares a las actividades operacionales para el desarrollo, excluidos los recursos locales, lo cual constituye un aumento del 26% en términos reales en comparación con 2011. Además, los países en desarrollo aportaron otros 1.320 millones de dólares en recursos locales para sus propios programas nacionales. Si bien esto refleja una tendencia positiva, los tres donantes estatales más importantes proporcionaron el 45% de la financiación total recibida de los gobiernos en 2014, y los diez principales aportaron

¹⁴ A los efectos del presente informe, los países en desarrollo se definen como países de ingresos medianos y de bajos ingresos, de acuerdo con la clasificación del Banco Mundial.

el 73% de la financiación total procedente de los gobiernos. En 2009, esos porcentajes eran del 40% y del 74%, respectivamente, lo cual indica que en los últimos cinco años no ha habido ninguna mejora por cuanto a reducir la dependencia del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo de un pequeño número de gobiernos contribuyentes se refiere.

46. En una encuesta realizada en 2015 entre las entidades del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo, 23 de las 25 entidades que respondieron indicaron que presentaban anualmente informes sobre las medidas concretas adoptadas para ampliar su base de donantes, como parte de sus informes habituales. No obstante, sigue siendo complicado aumentar la base de donantes. Un sistema para el desarrollo que cuente con una buena base de recursos puede apoyar el cumplimiento de la Agenda 2030. Así pues, es crucial que todos los Estados Miembros reconozcan la responsabilidad que les incumbe en lo referente a la aportación de recursos básicos y de recursos complementarios de alta calidad, como los instó a hacer la Asamblea General en su resolución 67/226. En este sentido, es fundamental que se comprenda claramente cuál es la función específica que el sistema para el desarrollo debe desempeñar para facilitar la aplicación de la Agenda 2030, y asegurarse de que este esté bien equipado para desempeñar esa función. El compromiso de los Estados Miembros —tanto en desarrollo como desarrollados— y de otros contribuyentes no estatales de aportar contribuciones es señal de la confianza que tienen en el sistema para el desarrollo.

47. Para lograr una base más amplia de contribuyentes será necesaria la participación proactiva de las entidades del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo en el fomento de la confianza, una labor que debe realizarse con todos los Estados Miembros y otros asociados potenciales de la forma más transparente, a fin de promover el logro de unos niveles suficientes y previsibles de financiación básica y financiación complementaria. Las entidades deberán prestar especial atención a los Estados Miembros que disponen de medios para contribuir pero que todavía no lo han hecho, así como a aquellos que tienen posibilidades de hacer contribuciones mayores.

2. Diálogos estructurados sobre la financiación y la masa crítica de recursos básicos

48. Dado que la estructura de la financiación de las actividades operacionales de las Naciones Unidas ha cambiado radicalmente en los últimos 20 años, la mayoría de las entidades individuales han respondido realizando un examen de sus prácticas de financiación en el marco de una serie de diálogos estructurados con los Estados Miembros a fin de controlar la previsibilidad, la flexibilidad y la adecuación de los recursos proporcionados para la aplicación de sus planes estratégicos y de hacer una labor de seguimiento al respecto. En la encuesta de las entidades del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo llevada a cabo en 2015, 17 de las 25 sedes que respondieron indicaron que habían programado un diálogo estructurado sobre la financiación en 2014. Esos diálogos continuaron en 2015 y engloban las deliberaciones sobre el concepto de la masa crítica de recursos básicos. A pesar de que los principales fondos y programas de las Naciones Unidas establecieron una serie de principios comunes para el concepto de la masa crítica de recursos básicos en 2014¹⁵, los progresos en 2015 han sido escasos en lo que respecta a la definición

¹⁵ Véase A/70/62-E/2015/4, párrs. 43 a 50.

de un nivel específico de masa crítica para cada entidad, como sugirió la Asamblea General en su resolución 67/226, relativa a la revisión cuadrienal amplia de la política. En este contexto, todos los grandes fondos y programas y varios organismos especializados formularon una estrategia para la movilización de recursos o un informe estratégico para examinarlo en 2015.

49. Si bien las entidades individuales de las Naciones Unidas han logrado grandes avances en términos de los esfuerzos por fortalecer las estrategias para la movilización de recursos, el potencial que encierra el sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo para movilizar recursos en tanto que sistema sigue en gran medida sin explotar, en particular en el caso de las actividades relacionadas con el desarrollo (por ejemplo, no existe un equivalente del Fondo Central para la Acción en Casos de Emergencia relacionado con el desarrollo). En este sentido, se han realizado esfuerzos, por ejemplo, mediante la creación de fondos para la iniciativa “Una ONU” y mediante el mecanismo ampliado de financiación de la iniciativa “Unidos en la acción” para alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio. No obstante, atraer recursos a esos mecanismos de financiación durante un período prolongado ha resultado ser complicado, por lo que el éxito de los fondos ha sido moderado. Ello puede explicar en parte la proliferación de fondos temáticos mundiales y fondos verticales, muchos de los cuales se podrían considerar una alternativa al sistema multilateral establecido, por lo que apartan recursos del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo.

50. El posicionamiento a más largo plazo del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo en el contexto de la Agenda 2030 exigirá que este, como sistema unificado, aproveche su potencial para movilizar recursos sustanciosos, además de los que movilizan las entidades individuales. Ello es particularmente importante debido al carácter transversal de los Objetivos y las metas de la Agenda 2030. Un mayor impulso a la movilización de recursos a nivel del sistema también permitirá que la financiación se utilice como un instrumento para favorecer la integración y la coherencia de las políticas. Definir un papel claro para todo el sistema de las Naciones Unidas en el contexto posterior a 2015 sería un primer paso para establecer un mecanismo con potencial para movilizar recursos en este sentido. Deberán estudiarse las distintas opciones para los arreglos de gestión de ese mecanismo.

3. Examen de las modalidades de financiación básica

51. Contar con una base más amplia de donantes para la financiación será vital. En este sentido, cabe señalar que la Agenda de Acción Addis Abeba subrayó “el importante papel y las ventajas comparativas que tendrá el sistema de las Naciones Unidas” para apoyar el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible “si dispone de suficientes recursos y realiza una labor pertinente, coherente, eficiente y eficaz”. La Agenda de Acción destacó además la necesidad de fortalecer la titularidad y el liderazgo nacionales de las actividades operacionales para el desarrollo de las Naciones Unidas en los países en que se ejecutan programas, las Naciones Unidas y la coherencia, pertinencia, eficacia y eficiencia de las Naciones Unidas, así como de mejorar la coordinación y los resultados, también mediante el logro de nuevos progresos respecto de la iniciativa voluntaria “Unidos en la acción”, entre otras modalidades y criterios operacionales, y de mejorar la colaboración de las Naciones Unidas con los interesados y asociados pertinentes.

52. Con los recursos básicos se financia mucho más que las actividades básicas de las entidades de las Naciones Unidas; esos recursos sufragan las actividades de organización y coordinación de las Naciones Unidas, su labor normativa y de fijación de estándares, y las actividades para promover la coherencia normativa a nivel mundial, que entrañan funciones técnicas y sustantivas (que algunas entidades denominan eficacia de los programas o apoyo a los programas), así como las actividades de programas conexas. Asimismo, la financiación básica es necesaria para movilizar recursos complementarios para la plena ejecución de los planes estratégicos de las entidades.

53. Desde 1999, las cuotas para los organismos especializados han disminuido en términos reales en un 6%¹⁶. Si bien la resolución de la Asamblea General relativa a la revisión cuatrienal amplia de la política solo pedía que los fondos y programas entablaran un diálogo sobre el concepto de masa crítica de recursos básicos, la falta de recursos flexibles y no asignados a fines específicos también es un problema para los organismos especializados. Por ello, la OMS, la ONUDI y la OIT han creado cuentas para contribuciones voluntarias con las que complementar su presupuesto básico o prorrateado. En el caso de la OMS, las contribuciones a la cuenta complementaria de contribuciones voluntarias, que contiene fondos altamente flexibles asignados solo a nivel de objetivos estratégicos del presupuesto por programas, ascendieron a 116,3 millones de dólares en 2014, añadiendo un 24% de financiación flexible a las cuotas que recibe la OMS.

54. El PNUMA depende de las contribuciones a su Fondo para el Medio Ambiente como principal fuente de financiación flexible para aplicar su programa de trabajo. El Fondo se financia mediante una escala de cuotas indicativa de carácter voluntario, en el marco de la cual se alienta a todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas a que hagan contribuciones financieras al PNUMA, como mínimo por el valor que fuere superior entre su cuota a las Naciones Unidas o el nivel histórico de sus contribuciones. Gracias a este mecanismo, las contribuciones al Fondo para el Medio Ambiente aumentaron un 6% en 2014 en comparación con el año anterior; en 2014, 89 gobiernos realizaron contribuciones al Fondo, lo cual indica una elevada tasa de participación.

55. Más allá de la cantidad de financiación básica, una mayor previsibilidad de esta podría facilitar la planificación estratégica por parte de las entidades del sistema de las Naciones Unidas, con lo que se podrían utilizar recursos básicos para colmar las lagunas de financiación en los programas financiados con recursos complementarios. El Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA), por ejemplo, moviliza recursos básicos mediante un proceso de consultas para la reposición de fondos que tiene por objeto asegurar la disponibilidad de los recursos necesarios para cumplir su programa de trabajo durante los siguientes tres años, asegurando así una mayor previsibilidad. Esas consultas también proporcionan un foro para el diálogo estratégico entre los Estados Miembros y la dirección del FIDA sobre los resultados pasados y las orientaciones futuras de la labor de la organización.

56. La OMS inició una amplia reforma con el objetivo de mejorar la alineación con los planes y objetivos, la flexibilidad, la previsibilidad y la transparencia de su financiación. Una parte importante de esa reforma fue el diálogo sobre la financiación celebrado en 2013 con los Estados Miembros y los contribuyentes no

¹⁶ Durante el mismo período de tiempo, el producto interno bruto (PIB) en todo el mundo ha aumentado un 53% en términos reales.

estatales. En el marco de los preparativos para el presupuesto para el bienio 2016-2017, se celebró otro diálogo sobre la financiación en noviembre de 2015. El proceso de diálogos estructurados de la OMS es uno que podrían adoptar otras entidades de las Naciones Unidas, modificando sus prácticas actuales para mejorar la cuantía y la previsibilidad de la financiación básica. Basándose en lo aprendido con los diálogos estructurados de la OMS, correspondientes al período 2014-2016, las Juntas Ejecutivas del PNUD, el UNICEF y ONU-Mujeres aprobaron decisiones para la celebración de diálogos estructurados anuales sobre la financiación. Esos diálogos también podrían brindar una oportunidad para promover la financiación para los ámbitos que son ámbitos de actividad esenciales para los mandatos de las entidades, pero que tienen dificultades para conseguir una financiación suficiente.

57. Durante la primera fase del diálogo del Consejo Económico y Social sobre el posicionamiento a más largo plazo del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo, los Estados Miembros se mostraron dispuestos a explorar otras opciones a fin de mejorar la financiación básica, entre otras cosas, renegociando las promesas de recursos básicos y adoptando una escala de cuotas indicativa de carácter voluntario.

4. Garantías para una recuperación total de los gastos

58. El aumento exponencial de las actividades financiadas con recursos complementarios en los últimos 15 años ha hecho de la imputación y la recuperación adecuadas de los gastos institucionales vinculados al apoyo sustantivo y operacional para esas actividades un motivo de creciente preocupación.

59. El principio de recuperación total de los gastos previsto por la Asamblea General en su resolución 67/226 se basa en la idea de que todas las actividades, independientemente de su fuente de financiación y el grado de asignación a fines específicos, se benefician por igual, ya sea directa o indirectamente, de todas las capacidades sustantivas y operacionales de las entidades, y de que, por tanto, sus gastos deberían imputarse proporcionalmente a las distintas fuentes. Esta lógica se ve reafirmada por el hecho de que algunas entidades ya indican que trabajan conforme a planes estratégicos y marcos de resultados y recursos plenamente integrados para financiar los resultados de desarrollo convenidos con cargo a recursos básicos y complementarios de manera integrada y complementaria.

60. En consonancia con las definiciones comúnmente aceptadas y generalmente armonizadas, los gastos relacionados con los programas pueden atribuirse a componentes o proyectos específicos que contribuyen de manera directa a la obtención de los resultados de desarrollo que figuran en los documentos de los programas nacionales, regionales o mundiales u otros acuerdos de programación¹⁷. Sin embargo, las actividades de apoyo a los programas y de gestión suelen tener carácter institucional y aquellos de sus gastos que no están relacionados con los programas no se pueden atribuir directamente de la misma manera a proyectos o componentes de programas de desarrollo específicos. Por lo general, las actividades de apoyo a los programas tienen un carácter normativo o consultivo, técnico y de ejecución más general, pues se refieren a las esferas prioritarias generales de las organizaciones. En ellas se incluye lo que algunas entidades denominan “eficacia de las actividades de desarrollo”. A este respecto, el cometido primordial de la gestión es promover la identidad y el rumbo de la organización, lo que comprende la

¹⁷ Sobre la base de la clasificación armonizada de los gastos utilizada por el PNUD, el UNICEF, el UNFPA y ONU-Mujeres.

dirección ejecutiva, la representación, las relaciones externas y las alianzas, las comunicaciones institucionales, las cuestiones jurídicas, la supervisión, la auditoría, la evaluación institucional, la tecnología de la información, las finanzas, la administración, la seguridad y los recursos humanos.

61. En el informe de 2013 del Secretario General sobre el análisis de la financiación de las actividades operacionales del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo en 2011¹⁸ se proporciona un contexto completo sobre esta cuestión examinada a lo largo del tiempo. Ese análisis de los gastos en actividades de las Naciones Unidas relacionadas con el desarrollo reveló que, aunque el total de los gastos no relacionados con los programas supuso aproximadamente un 13,7% de los gastos totales en 2011, representaba un 29,3% de los recursos básicos frente a un 6,3% de los recursos complementarios. El mismo análisis correspondiente a 2014, el cual se presenta en el cuadro 1¹⁹, refleja algún cambio con respecto a 2011: la proporción de recursos complementarios destinada a gastos no relacionados con los programas aumentó del 6,3% al 6,8% y la proporción de recursos básicos destinada a gastos no relacionados con los programas descendió del 29,3% al 27,6%. En general, los gastos no relacionados con los programas supusieron un 12%, aproximadamente, de los gastos totales relacionados con el desarrollo.

62. Si se utilizara la misma proporción de recursos básicos y complementarios para financiar los gastos no relacionados con los programas (es decir, el 12%), se liberarían recursos básicos por un valor estimado de 569 millones de dólares para actividades programáticas, o el equivalente a un 24%, aproximadamente, del nivel actual de gastos básicos relacionados con los programas que figuran en el cuadro 1. De esta manera se pone de manifiesto cómo la recuperación total de los gastos tendría un efecto doble, al liberar, por un lado, recursos básicos adicionales para actividades programáticas y, por otro, alentar posiblemente a los contribuyentes a que proporcionen más recursos básicos.

Cuadro 1

Desglose de alto nivel de los gastos relacionados con el desarrollo, 2014

(En millones de dólares de los Estados Unidos)

	Actividades programáticas	Actividades de apoyo a los programas y de gestión	Otros ^a	Total
Recursos básicos	2 324	1 008	319	3 651
Proporción (%)	63,6	27,6	8,7	100,0
Recursos complementarios	9 959	734	120	10 813
Proporción (%)	92,1	6,8	1,1	100,0
Recursos totales	12 282	1 742	439	14 464
Proporción (%)	84,9	12,0	3,0	100,0

^a “Otros” comprende las actividades y los gastos que no pueden clasificarse fácilmente en las otras categorías principales.

¹⁸ A/68/97-E/2013/87.

¹⁹ Estudio de 17 entidades de las Naciones Unidas en la Sede, que constituyen el 86% de los gastos totales relacionados con el desarrollo en 2014, realizado por el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales.

63. El Consejo Económico y Social, en su resolución 2015/15, relativa a los progresos alcanzados en la aplicación de la resolución 67/226 de la Asamblea General, destacó, una vez más, la necesidad de evitar que se utilizaran recursos básicos u ordinarios para subvencionar actividades financiadas con cargo a recursos complementarios o extrapresupuestarios, y reafirmó que el principio rector de la financiación de todos los gastos no relacionados con programas debería basarse en la recuperación total de los gastos, proporcionalmente, de los recursos básicos y complementarios. El Consejo tomó nota de los plazos acordados por las juntas ejecutivas del PNUD, el UNICEF, el UNFPA y ONU-Mujeres para realizar una evaluación independiente y externa en 2016 de la coherencia y la armonización de su nueva metodología de recuperación de los gastos con la revisión cuatrienal amplia de la política. La nueva metodología armonizada que se convino de manera conjunta para determinar las tasas de recuperación de los gastos entre las cuatro entidades se aplicó por primera vez en 2014, siendo la nueva tasa de recuperación de los gastos del 8%. Sin embargo, esta metodología no establece que deba recuperarse de manera proporcional la totalidad de los gastos no relacionados con los programas. Por ejemplo, los gastos de las funciones de gestión intersectorial fueron excluidos de la metodología para extraer la nueva tasa de recuperación de los gastos del 8%. Con la evaluación externa que se propone se obtendrá una visión completa de la observancia de la resolución 67/226 de la Asamblea.

64. El PMA aspira a la recuperación total de los gastos de su equivalente de gastos no relacionados con los programas, pues su presupuesto administrativo y de apoyo a los programas se financia, en su totalidad, aplicando la misma tasa de recuperación de los gastos a su equivalente de recursos básicos no destinados a fines específicos (“contribuciones multilaterales”) y contribuciones complementarias para fines específicos (“contribuciones multilaterales dirigidas”). Por consiguiente, respeta el principio de la recuperación total de los gastos previsto en la resolución 67/226 de la Asamblea General. El PMA, en diálogo con su órgano rector, revisó en profundidad el método para determinar su tasa de recuperación de los gastos de apoyo indirecto y concluyó que se mantuviera en el 7% en 2016.

65. De cara al futuro, el crecimiento previsto de las contribuciones procedentes de agentes no estatales incrementará la presión por cumplir el objetivo de la recuperación total de los gastos, especialmente si estos contribuyentes siguen proporcionando de forma casi exclusiva recursos complementarios. Además, el creciente número de agentes que participan en la realización de actividades en la nueva etapa del desarrollo ofrece más oportunidades a los contribuyentes estatales y no estatales de asociarse con las entidades del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo, lo que, a su vez, crea un incentivo cada vez mayor para mantener las tasas de recuperación de los gastos de los recursos complementarios en un nivel mínimo. Un obstáculo a la recuperación de la totalidad de los gastos parece ser la existencia de un conflicto inherente entre el deseo de evitar la financiación cruzada para satisfacer las necesidades de los Estados Miembros y la necesidad de seguir siendo competitivos con los donantes a fin de atraer financiación voluntaria.

C. Mejora de la previsibilidad y la calidad de los recursos

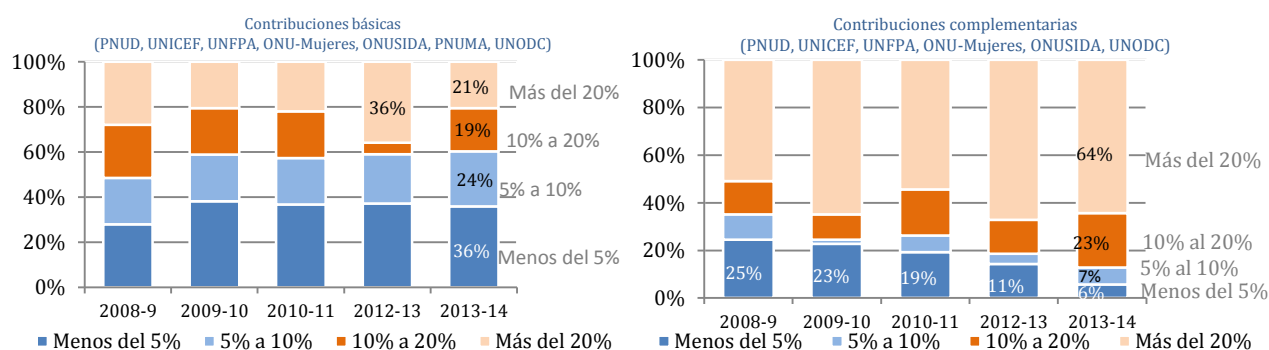
1. Inestabilidad de las contribuciones para financiar las actividades operacionales para el desarrollo

66. En informes anteriores²⁰, la previsibilidad, la fiabilidad y la estabilidad de la financiación en varias entidades de las Naciones Unidas fueron estudiadas mediante el examen de las fluctuaciones reales de las contribuciones y su repercusión en la disponibilidad de recursos totales a lo largo del tiempo. En esos análisis se examinaron las tendencias en materia de contribuciones del PNUD, el UNICEF, el UNFPA, la FAO, la OIT, la UNESCO y la OMS, que, en conjunto, representan más del 80% del total de las actividades relacionadas con el desarrollo. En general, las aportaciones de recursos básicos y complementarios a estas entidades eran relativamente fluidas y estables.

67. Sin embargo, un análisis más detallado reveló que la inestabilidad de las contribuciones de los principales donantes era mucho más pronunciada de lo que cabría deducir de las variaciones en el total de las contribuciones básicas y complementarias. En el gráfico XIV se muestra que las contribuciones procedentes de cada donante pueden fluctuar considerablemente de un año a otro, sobre todo en el caso de los recursos complementarios. Por ejemplo, en 2014, un 64% de las contribuciones complementarias procedentes de los donantes principales a los fondos y programas de las Naciones Unidas había fluctuado en más de un 20% con respecto al año anterior. Sumado a la reducción del coeficiente de financiación básica, el resultado es una menor previsibilidad y flexibilidad de recursos, lo que, a su vez, tiene implicaciones para la planificación y la prestación de asistencia.

Gráfico XIV

Variaciones anuales en las contribuciones básicas y complementarias de los donantes principales: 2008-2014^a



^a El hecho de que, en 2012, algunas entidades cambiaran las Normas de Contabilidad del Sistema de las Naciones Unidas por las Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público (IPSAS) impide realizar una comparación significativa con respecto a los años 2011 y 2012.

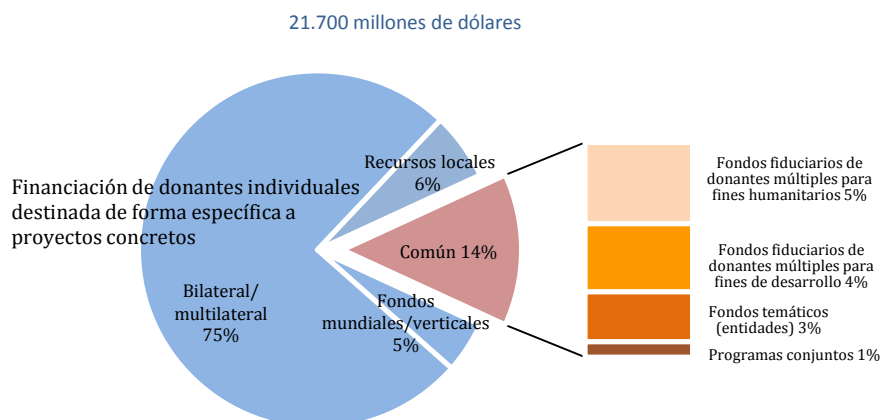
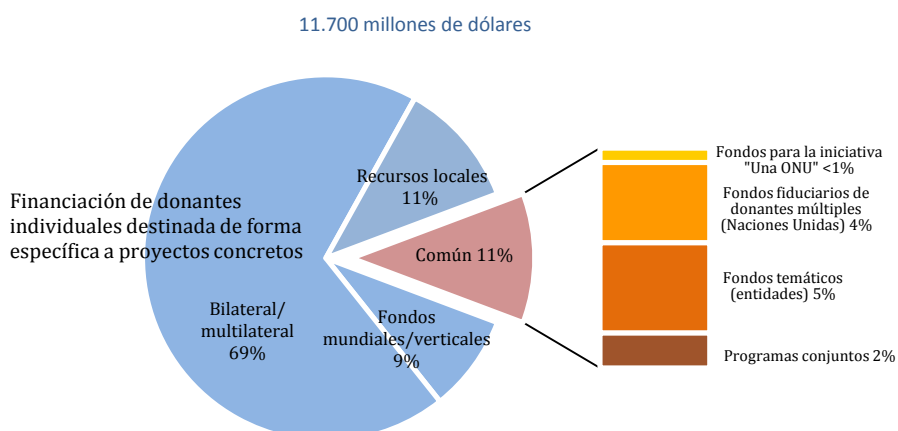
²⁰ A/67/94-E/2012/80 y A/68/97-E/2013/87.

68. La evolución de los tipos de cambio también puede conllevar fluctuaciones. Dado que el dólar de los Estados Unidos es la unidad general de contabilidad y presentación de informes en el sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo, las fluctuaciones de los tipos de cambio afectan al equivalente en dólares de las contribuciones realizadas por los donantes en su propia moneda. Este factor no tuvo gran efecto en las contribuciones recibidas en 2014 que se comunicaron porque el tipo de cambio entre el dólar y las monedas de la mayoría de los otros contribuyentes permaneció relativamente estable a lo largo de 2013 y la primera mitad de 2014. Sin embargo, la evolución de los tipos de cambio tendrá consecuencias (negativas) más apreciables en las contribuciones de 2015 debido al fortalecimiento del dólar de los Estados Unidos en relación con las monedas de muchos donantes principales entre 2014 y 2015.

2. Examen de las modalidades de financiación complementaria

69. En el gráfico XV se muestran los diferentes tipos de recursos complementarios que el sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo recibió en 2014 y el volumen relativo de cada uno de ellos, desde el punto de vista tanto de la financiación complementaria para las actividades operacionales para el desarrollo, como de la financiación complementaria para las actividades de las Naciones Unidas relacionadas con el desarrollo únicamente. En la mayoría de los casos, cada donante afecta la financiación complementaria estrictamente a proyectos concretos. Así ocurre, en particular, con la financiación complementaria para actividades relacionadas con el desarrollo. Esta categoría abarca los fondos mundiales verticales y los recursos locales. En el ámbito humanitario, existen dos fondos mancomunados relativamente grandes que son administrados por la Secretaría: el Fondo Central para la Acción en Casos de Emergencia, un fondo permanente de composición abierta que recibió unos 480 millones de dólares en depósitos en 2014, y el Fondo Humanitario Saudita para el Iraq, un fondo con fecha de caducidad que recibió una contribución única de 500 millones de dólares en 2014. No existen fondos de cuantía y alcance comparables en el ámbito del desarrollo. Las contribuciones a mecanismos de financiación para fines menos específicos, como los fondos temáticos, los programas conjuntos y los fondos fiduciarios de donantes múltiples representaron el 13,7% de los flujos de recursos complementarios totales y el 11,4% de la financiación complementaria para actividades relacionadas con el desarrollo (véase el gráfico XV.B).

Gráfico XV

A. Modalidades de financiación complementaria de las actividades operacionales para el desarrollo: 2014**B. Modalidades de financiación complementaria de las actividades de las Naciones Unidas relacionadas con el desarrollo: 2014**

70. La falta de una financiación complementaria flexible y común, sumada al creciente desequilibrio entre la financiación básica y la complementaria, ha traído consigo un mayor grado de “bilateralización” en la financiación del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo, ya que los donantes pueden eludir una gobernanza puramente multilateral y, con ello, aumentar su influencia en prioridades específicas, lo que conduce a un sistema de financiación basado en la oferta. Esta falta de flexibilidad hace que cada vez sea más difícil impedir que el origen de la financiación defina la naturaleza de las actividades del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo. Además, el hecho de que la inmensa mayoría de la financiación complementaria se distribuya entre proyectos vinculados, cada uno de ellos, a un único donante incide negativamente en la coherencia de todo el sistema de las Naciones Unidas, al favorecer la fragmentación, aumentar los costos de transacción y fomentar la competencia entre las actividades de la Organización y su superposición.

71. La mayoría de los gobiernos de los países en que se ejecutan programas notan que, en mayor o menor medida, las entidades de las Naciones Unidas compiten entre sí por los fondos de los donantes (véase el gráfico XVI): el 64% de los encuestados consideraba que la competencia entre entidades de las Naciones Unidas generaba confusión para los gobiernos; y el 70% estaba de acuerdo en que la competencia aumentaba el volumen de trabajo de los funcionarios públicos.

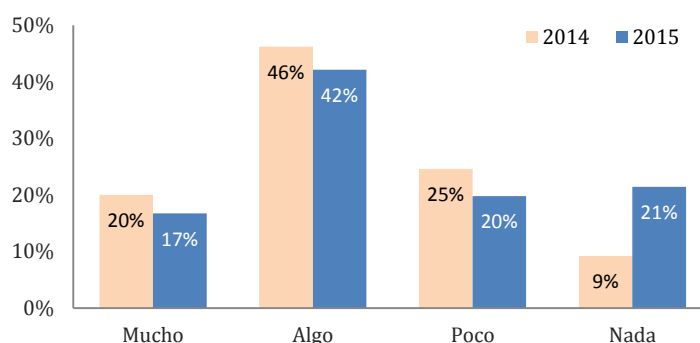
Gráfico XVI

Competencia entre organismos de las Naciones Unidas por los fondos de los donantes

(Porcentaje)

En respuesta a la pregunta:

Que usted sepa, ¿en qué medida compiten entre sí los organismos de las Naciones Unidas en su país por la financiación de los donantes?



Fuente: Encuestas de 2014 y 2015 a Gobiernos de países en que se ejecutan programas

72. A fin de aumentar la previsibilidad y la calidad de los recursos, se han desarrollado varias modalidades de financiación a lo largo del tiempo para mancomunar fondos complementarios procedentes de distintas fuentes a nivel de cada entidad o entre entidades. Estas modalidades son el resultado de los esfuerzos de la comunidad internacional por promover la eficacia de la ayuda y su coherencia y uniformidad, compensando, de esa manera, el elevado grado de fragmentación derivado del hecho de que los flujos de recursos complementarios se asocian predominantemente a un único donante, un único programa y un proyecto concreto. Si bien, en general, el uso de los mecanismos de financiación común sigue siendo limitado, en 2014 se registró un notable incremento.

Fondos fiduciarios de donantes múltiples

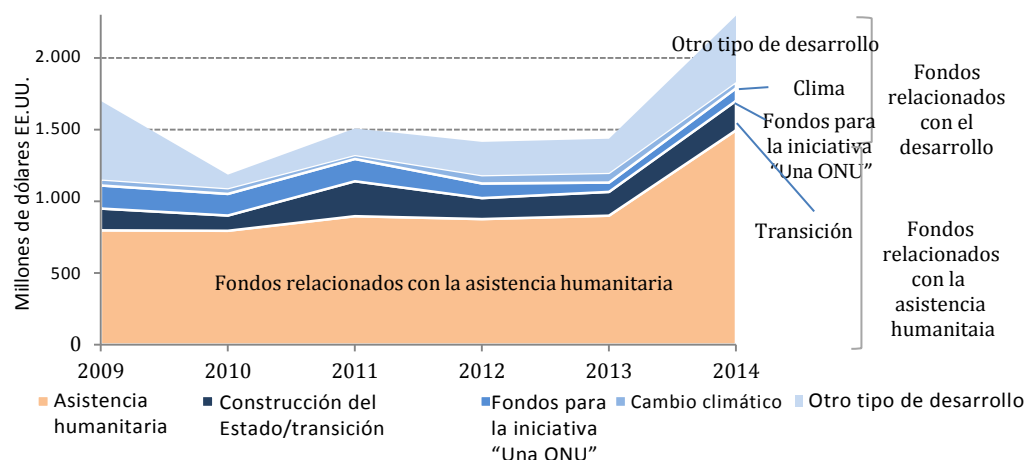
73. Los fondos fiduciarios de donantes múltiples son un mecanismo de financiación de múltiples entidades diseñado para apoyar un alcance programático y un marco de resultados amplios y claramente definidos mediante contribuciones mixtas no destinadas a una entidad específica de las Naciones Unidas y cuyo titular es un

administrador de fondos de las Naciones Unidas²¹. En estos fondos interinstitucionales de las Naciones Unidas, la Organización también toma la iniciativa en la adopción de decisiones sobre la asignación y la aplicación de los fondos, por lo que este tipo de fondos constituye una forma de contribución de recursos complementarios más flexible y de mayor calidad. Entre ellos cabe citar los fondos para la iniciativa “Una ONU”, que se establecieron para financiar las esferas con menos recursos de los programas unificados de las Naciones Unidas en los países en que se ejecutan programas mediante contribuciones no destinadas a fines específicos o con una asignación menos estricta.

74. En 2014, las contribuciones a los fondos fiduciarios de donantes múltiples administrados por las Naciones Unidas, incluidos los fondos para la iniciativa “Una ONU”, ascendieron a un total de 2.300 millones de dólares, lo que supone un aumento considerable respecto de los 1.400 millones de dólares en contribuciones de 2013 (véase el gráfico XVII). Más de la mitad de este incremento se debe al Fondo Humanitario Saudita para el Iraq y la respuesta al virus del Ébola. Los compromisos de aportaciones a los fondos para la iniciativa “Una ONU” también aumentaron en un 35%, con lo que superaron los 87 millones de dólares en 2014. A este aumento contribuyó el establecimiento del Fondo de Colaboración para la Obtención de Resultados, a través del cual se canalizaron más de 13 millones de dólares para los fondos nacionales de la citada iniciativa²².

Gráfico XVII

Depósitos realizados a fondos fiduciarios de donantes múltiples administrados por las Naciones Unidas, por categoría de fondo: 2009-2014



²¹ En septiembre de 2015, tres entidades informaron de que administraban fondos fiduciarios de donantes múltiples: la Oficina de los Fondos Fiduciarios de Asociados Múltiples del PNUD, el UNFPA y la Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos.

²² El Fondo de Colaboración para la Obtención de Resultados, que está gestionado por el Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo, es un mecanismo mundial de financiación común para los países que participan en la iniciativa “Unidos en la acción”. Los fondos se canalizan a través de fondos operacionales para la iniciativa “Una ONU”.

75. En la primera fase del diálogo del Consejo Económico y Social, se sugirió que se estaba desaprovechando el pleno potencial de los fondos fiduciarios de donantes múltiples relacionados con el desarrollo para fomentar la coherencia en las Naciones Unidas y reducir la fragmentación, y que, tal vez, se podría atraer a más donantes si hubiera menos fondos y su alcance fuera más amplio.

Fondos temáticos de entidades concretas

76. Otro mecanismo de financiación común utilizado por el sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo es el constituido por los fondos temáticos de organismos concretos, cuyos recursos se destinan de manera flexible a los distintos niveles de resultados de los planes estratégicos de cada entidad. Este tipo de mecanismo posibilita la planificación y la flexibilidad a largo plazo, y es una manera eficaz de atraer recursos complementarios a gran escala reuniendo fondos a nivel interno de las entidades, lo que, a su vez, ahorra costos de transacción.

77. Este tipo de financiación común es más habitual en el UNICEF y el UNFPA, aunque otras entidades de las Naciones Unidas están comenzando a seguir su ejemplo para aumentar el nivel de fondos reservados en grado mínimo para fines concretos.

Programas conjuntos

78. Puede considerarse que los programas conjuntos son un mecanismo que permite a las entidades de las Naciones Unidas reunir recursos para conseguir que las actividades operacionales para el desarrollo del sistema de las Naciones Unidas sean más coherentes, eficaces y eficientes. Los programas conjuntos respaldan una orientación estratégica expuesta en un documento sobre la materia que presenta un marco de resultados, un plan de trabajo y el correspondiente presupuesto bien definidos. Se basan en una asociación de la que normalmente forman parte de dos a cinco organizaciones de las Naciones Unidas, sus interlocutores gubernamentales nacionales o subnacionales y otros interesados. Los fondos totales de los programas conjuntos en 2014 ascendían a 214 millones de dólares, es decir, unos 20 millones de dólares más que en 2013 y suponían, aproximadamente, el 2% del total de la financiación complementaria para actividades relacionadas con el desarrollo.

79. En 2014, la nota orientativa del Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo sobre los programas conjuntos²³ se revisó por primera vez desde 2003, a fin de ofrecer una orientación más pertinente y práctica, como, por ejemplo, cuándo utilizar las directrices y cómo aplicarlas. La nota se basa en la experiencia adquirida a través de los programas conjuntos en el último decenio y en el nuevo contexto surgido, por ejemplo, de la puesta al día de las orientaciones sobre el Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (MANUD) y los vínculos con los fondos fiduciarios de donantes múltiples, incluidos los fondos para la iniciativa “Una ONU”.

Fondos temáticos y verticales mundiales

80. Los fondos asociados a un único donante y destinados a programas y proyectos específicos reciben recursos de los fondos mundiales. En los últimos diez años, los fondos mundiales, a veces llamados “fondos verticales”, se han convertido en un canal importante de recursos para el sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo. Estos fondos se centran en cuestiones o temas concretos, al igual que los fondos fiduciarios

²³ <https://undg.org/wp-content/uploads/2015/02/Guidance-Note-on-Joint-Programmes.pdf>.

globales de donantes múltiples, pero no están administrados directamente por ninguna entidad de las Naciones Unidas y no precisan que la Organización desempeñe un papel destacado en el proceso de asignación de los fondos. Por lo general, cuentan con sus propias disposiciones en materia de fideicomisarios, financiación, gobernanza, políticas y programación. Por tanto, si bien los fondos mundiales son una forma de financiación común, desde la perspectiva de la Organización, los fondos suelen destinarse estrictamente a proyectos concretos y las Naciones Unidas actúan como organización de ejecución. Algunos ejemplos son el Fondo para el Medio Ambiente Mundial, el Fondo Mundial de Lucha contra el SIDA, la Tuberculosis y la Malaria, el Fondo Multilateral para la Aplicación del Protocolo de Montreal y la Alianza Mundial para el Fomento de la Vacunación y la Inmunización. Se calcula que, en 2014, unos 1.000 millones de dólares, o alrededor de un 8,6% de todas las contribuciones complementarias para actividades relacionadas con el desarrollo del sistema de las Naciones Unidas procedían de fondos mundiales, lo que supone un aumento del 41% desde 2011.

81. A pesar de que muchos recursos se canalizan desde los fondos mundiales por medio del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo, preocupa que la creación de estos fondos sea una alternativa al sistema multilateral establecido y quite recursos al sistema para el desarrollo. Dado que los Objetivos de Desarrollo Sostenible son mucho más intersectoriales que los Objetivos de Desarrollo del Milenio, en el período posterior a 2015 será importante buscar la forma de evitar la compartimentación y establecer vínculos mucho mayores entre los fondos verticales, los fondos temáticos de organismos concretos de las Naciones Unidas y los fondos fiduciarios globales de donantes múltiples de las Naciones Unidas²⁴.

3. Recursos locales

82. En 2014, las contribuciones a entidades del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo en forma de recursos locales para la programación en los países de los propios contribuyentes ascendieron a 1.320 millones de dólares, es decir, aproximadamente el 6% del total de los recursos complementarios destinados al sistema para el desarrollo. Esta modalidad está más extendida en la región de América Latina y el Caribe, donde se encuentran los cuatro mayores contribuyentes de esta clase: Argentina, Brasil, Colombia y Perú.

83. Los recursos locales son una fuente importante de financiación para muchas de las entidades de las Naciones Unidas que trabajan en estos países, como la FAO, el PNUD, la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, el ONU-Hábitat, el UNFPA y el PMA. También puede considerarse que esos recursos son un paso hacia la autosuficiencia cuando los gobiernos de los países anfitriones aportan sus propios recursos para complementar la financiación procedente de otras fuentes.

²⁴ Véase *Estudio Económico y Social Mundial, 2012. En busca de nueva financiación para el desarrollo*, Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, Naciones Unidas, Nueva York, 2012.

D. Principios en el contexto de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible

1. Fomento de la confianza: la transparencia de los datos relativos a los flujos de financiación

84. El aumento de la transparencia con respecto a los flujos de financiación es un elemento esencial para un entorno eficaz de movilización de recursos, pues ayuda a fomentar la confianza entre las entidades del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo, los Estados Miembros y otros asociados, y fortalece la planificación de los recursos en todo el sistema.

Marco presupuestario común

85. A nivel de los países, el marco presupuestario común es el marco financiero consolidado para las actividades operacionales relacionadas con el desarrollo, en el que se reflejan los resultados convenidos y presupuestados del proceso del MANUD y el programa unificado de las Naciones Unidas en los países. El marco se elaboró como instrumento para la planificación, presupuestación y gestión exhaustivas y basadas en los resultados, así como para determinar las necesidades y lagunas de financiación para todo el período de programación del MANUD. Conforme a la encuesta de coordinadores residentes realizada por el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, el 34% de los países en que se ejecutan programas han elaborado un marco presupuestario común que abarca el actual período de programación, frente al 25% en 2013, lo que indica que, hasta el momento, solo ha habido un movimiento limitado en esta dirección. Desde un punto de vista más positivo, el 63% de los países que participan en la iniciativa “Unidos en la acción” tienen un marco presupuestario común, que es parte integrante del pilar del “presupuesto único” del enfoque de la iniciativa.

86. Un marco presupuestario común que esté al día y sea públicamente accesible proporciona a los países en que se ejecutan programas, a los asociados en la cooperación para el desarrollo y a otros interesados un documento de referencia único y simplificado que abarca la situación de la financiación de las Naciones Unidas en cualquier momento durante el ciclo de programación. Un marco presupuestario actualizado es un instrumento útil de apoyo a la gestión financiera que también aumenta la transparencia y la rendición de cuentas.

Presupuestos integrados

87. A nivel institucional, algunas entidades de las Naciones Unidas han redoblado recientemente los esfuerzos para consolidar todos los recursos proyectados en un marco presupuestario integrado basado en las prioridades determinadas en el plan estratégico correspondiente. Este presupuesto integrado se presenta al órgano rector respectivo para que lo apruebe (aun cuando no se hayan comprometido todos los recursos), lo que también implica que este ha respaldado su contenido y que las entidades deben respetar sus parámetros. La Asamblea General, en su resolución 67/226, estableció la base normativa para la elaboración de presupuestos integrados. En 2015, 21 de las 25 entidades de las Naciones Unidas que respondieron a la encuesta indicaron que habían consolidado los recursos básicos y complementarios, tanto disponibles como proyectados, en un marco presupuestario integrado, y cuatro entidades respondieron que no tenían previsto hacerlo.

88. Al presentar los presupuestos integrados junto con el plan estratégico de las organizaciones, se determinan los vínculos entre recursos y resultados, lo que aumenta la transparencia y refuerza la confianza de los Estados Miembros y otros asociados.

89. Algunas entidades de las Naciones Unidas, como el ONUSIDA, el PNUD, la UNESCO, el UNFPA, el UNICEF, ONU-Mujeres, el PMA y la OMS, facilitan cada vez más la consulta pública de información sobre gastos y asignación de recursos a través de plataformas de datos abiertos.

90. Las entidades de las Naciones Unidas han aumentado la rendición de cuentas y la supervisión estableciendo funciones independientes de auditoría, investigación y evaluación, aplicando las IPSAS y presentando información completa y con miras al futuro de manera oportuna conforme al estándar abierto acordado de la Iniciativa Internacional para la Transparencia de la Ayuda. Actualmente nueve miembros del Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo y dos observadores publican datos siguiendo las normas internacionales de transparencia de la ayuda. Entre ellos se encuentra el PNUD, que era la organización de ayuda más transparente entre 68 entidades de todo el mundo, según una evaluación realizada por la Iniciativa Internacional para la Transparencia de la Ayuda.

Totalidad del sistema

91. Si bien es evidente que ha aumentado la visibilidad de los flujos de recursos de cada entidad, hasta la fecha se ha prestado poca atención al panorama general de la provisión de recursos para el sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo en su conjunto. Actualmente, el principal protagonista desde el punto de vista de la reunión de flujos financieros en todo el sistema es la secretaría del Comité de Alto Nivel sobre Gestión, la cual recopila información agregada de alto nivel proporcionada por cada entidad de las Naciones Unidas, y gran parte del análisis realizado en la presente sección del informe se basa en datos reunidos por ella. En esta base de datos financieros se pueden consultar el historial de aportación de fondos de los contribuyentes a las entidades de las Naciones Unidas y los gastos totales por países en que se ejecutan programas y por entidades. Sin embargo, no se detalla información sobre resultados, sectores u objetivos, y los datos que obran en ella son meras reseñas de antecedentes. La obtención de datos más detallados a nivel de todo el sistema es un reto constante. Los escasos avances conseguidos en el proceso del marco presupuestario común antes señalado se deben a la dificultad de recopilar datos financieros agregados, ya que cada entidad utiliza un método distinto para presentar su información. Por ejemplo, todavía no existe un sistema común de clasificación sectorial que reemplace a la antigua clasificación sectorial empleada por el Comité Administrativo de Coordinación.

92. La encuesta de los países donantes del Comité de Ayuda al Desarrollo de la OCDE realizada en 2013²⁵ reveló que la razón principal por la que la mayoría de los contribuyentes prefieren aportar recursos complementarios es que vinculan la financiación para fines específicos a arreglos especiales que permiten una mayor transparencia, con una relación más estrecha entre financiación y resultados. Del mismo modo, las respuestas cualitativas a la encuesta tendieron a mostrar que los donantes deseaban conceder importancia a determinados ámbitos temáticos y geográficos. En esencia, los contribuyentes consideran que los fondos asignados a

²⁵ Veintidós miembros del Comité de Ayuda al Desarrollo de la OCDE respondieron a la encuesta.

finés específicos tienen más valor que los asignados a fines generales porque la influencia en los resultados previstos y la visibilidad son mayores y porque puede haber una supervisión específica.

93. Los resultados de esa encuesta, unidos a la creciente complejidad de la estructura de la ayuda internacional, parecerían reafirmar la importancia de la transparencia y la rendición de cuentas, como destacó la Asamblea General en su resolución 67/226. Esta opinión se reiteró durante la primera fase del diálogo del Consejo Económico y Social sobre el posicionamiento a más largo plazo del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo, en la que se hizo un llamamiento a aumentar la transparencia de los datos sobre financiación, por ejemplo, definiendo con mayor detalle la situación de financiación a nivel de los países para utilizar mejor los recursos. Actualmente el sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo tiende a depender en exceso de procesos de planificación específicos a cada entidad.

94. Con un panorama general agregado de los flujos financieros que abarque todo el sistema, los contribuyentes podrán conocer mejor en qué ámbitos existen necesidades de financiación y cómo pueden las contribuciones encajar en el contexto de todas las actividades de un sistema coherente y coordinado de las Naciones Unidas para el desarrollo y con miras a las metas de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible; además, los países en desarrollo dispondrán de la información actualizada necesaria para planificar y gestionar los recursos de manera eficaz.

95. Seguiría siendo necesario analizar y evaluar la viabilidad del establecimiento de ese marco de financiación a nivel de todo el sistema. Algunos de los componentes ya existen, si bien con distintos niveles de calidad, como el proceso del MANUD, los marcos presupuestarios comunes en el plano nacional y los marcos integrados de resultados y recursos en el plano de las entidades. Sin embargo, hacen falta otros componentes en apoyo de la creación de un marco de financiación que abarque todo el sistema, como un sistema de clasificación de los gastos de las Naciones Unidas armonizado y común mediante un marco sectorial o de resultados convenido entre todos.

96. Al analizar la viabilidad de un marco de esa índole, será importante reflexionar sobre la experiencia adquirida con el marco presupuestario común, así como con los marcos financieros agregados que han sido establecidos por organizaciones ajenas al sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo. Por ejemplo, una posibilidad podría ser alentar a que un mayor número de entidades de las Naciones Unidas informen a la secretaría del Comité de Alto Nivel sobre Gestión de la Junta de los Jefes Ejecutivos siguiendo una norma estadística común de elaboración de informes semejante a la empleada por el Comité de Ayuda al Desarrollo o la Iniciativa Internacional para la Transparencia de la Ayuda, a fin de aumentar la disponibilidad de información actualizada y de aplicación futura específica a los resultados con vistas a la realización de un análisis más detallado, y de apoyar la planificación futura. Un marco estratégico que abarcara todo el sistema de las Naciones Unidas, con el que definir las necesidades de financiación en forma oportuna, no solamente aumentaría la transparencia y la rendición de cuentas, sino que también fomentaría la confianza y reforzaría la labor de movilización de recursos.

97. La exhaustividad de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, en comparación con los Objetivos de Desarrollo del Milenio, podría facilitar la elaboración de un marco de tales características a nivel de los Objetivos en el que se registrarían, supervisarían y controlarían los resultados de todo el sistema. Además, serviría como instrumento

transparente y en tiempo real de movilización de recursos, que incluiría diálogos oficiales de financiación similares a los que tienen lugar a nivel de cada entidad. Un ejemplo es la reciente experiencia positiva del FIDA en un proceso de negociación estructurado y creíble en el que se examinaron y debatieron planes estratégicos, prioridades y necesidades de financiación de manera mucho más integrada.

98. El suministro de información financiera completa y exacta sobre todas las actividades demuestra rendición de cuentas y responsabilidad, aumenta la credibilidad y proporciona datos claros y amplios sobre las consecuencias de todas las decisiones adoptadas al utilizar los recursos encomendados. En última instancia, a mediano y largo plazo, ese mecanismo transparente también contribuiría a aumentar la coherencia mediante la canalización de recursos a esferas prioritarias de resultados que no están provistas de fondos suficientes y a superar la actual fragmentación y la consiguiente competencia entre entidades de las Naciones Unidas por la obtención de fondos.

2. Modalidades de financiación innovadoras

99. Aunque no existe una definición convenida sobre la financiación innovadora para el desarrollo, el Grupo Directivo sobre Financiación Innovadora para el Desarrollo²⁶ incluye todos los mecanismos que recaudan fondos para el desarrollo que son complementarios a la asistencia oficial para el desarrollo y tienen carácter predecible y estable. Los sistemas de financiación innovadores pueden agruparse en tres categorías principales: la utilización de servicios públicos de forma innovadora para el desarrollo internacional, por ejemplo, estableciendo nuevas formas de impuestos y gravámenes para crear un flujo constante de recursos que complemente la asistencia oficial para el desarrollo; mecanismos innovadores que puedan hacer más eficaz la financiación existente, como los canjes de deuda o los compromisos anticipados de mercado, o que puedan movilizar flujos privados para los objetivos de desarrollo; y sistemas innovadores de gasto, por ejemplo, a través de los fondos mundiales, como el Fondo Mundial de Lucha contra el SIDA, la Tuberculosis y la Malaria. Todas esas categorías se centran en el papel de la financiación pública internacional. También existen muchas innovaciones en el sector privado, como la inversión de impacto y los bonos temáticos, distintos productos financieros y el empresariado social, aunque, por lo general, estas no se incluyen en las categorías antes indicadas establecidas por el Grupo Directivo sobre Financiación Innovadora para el Desarrollo.

100. Hasta el momento, aunque el volumen de recursos conseguido a través de las fuentes innovadoras de flujos de financiación ha sido limitado y se ha concentrado de forma estricta, en su mayor parte, en problemas mundiales específicos en los ámbitos de la salud y el clima, las posibilidades de que aumente son considerables. En un informe reciente del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales²⁴, se estima que ese tipo de mecanismos de financiación podría crecer a cientos de miles de millones de dólares al año. Estos mecanismos podrían incluir un impuesto sobre las emisiones de gases de efecto invernadero, que en sí mismo, podría movilizar una cantidad de recursos superior al nivel actual de la asistencia oficial para el desarrollo mundial. A fin de ayudar a crear una base de financiación segura y previsible, es importante conseguir que esos mecanismos de financiación innovadores complementen los mecanismos de financiación tradicionales, en vez de sustituirlos.

²⁶ Sesenta y tres países que colaboran con organizaciones internacionales y la sociedad civil.

101. En la Agenda de Acción de Addis Abeba, la Asamblea General observó que “un uso importante de la financiación pública internacional, incluida la asistencia oficial para el desarrollo, radica en catalizar la movilización de recursos adicionales de otras fuentes públicas y privadas”, incluso mediante la financiación combinada o mancomunada y la mitigación de los riesgos. Sin embargo, hacen falta estrategias de gestión de riesgos para que todas esas modalidades de financiación sean favorables a corto, mediano y largo plazo. Además, el uso de estos nuevos mecanismos requerirá importantes actividades de fomento de la capacidad en muchos países. El sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo podría orientar sus limitados recursos públicos a prestar apoyo a los países en desarrollo que no tienen actualmente la capacidad de acceder a formas innovadoras de financiación. Para ello, se deberían desarrollar las aptitudes y los conocimientos financieros del personal de las entidades del sistema de desarrollo para que puedan prestar apoyo a los países en que se ejecutan programas que actualmente no tienen la capacidad de conseguir tales formas de financiación.

102. Por último, el sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo tendrá que definir su función en las nuevas coaliciones de múltiples interesados dedicadas a temas concretos y en las alianzas mundiales establecidas en apoyo de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, reconociendo, no obstante, que dicha función variará necesariamente entre una alianza y otra. En este contexto, es importante estudiar la experiencia adquirida por otras organizaciones que actualmente se centran más en las estrategias de recaudación de fondos dirigidas al sector privado.

103. El aumento de la colaboración con el sector privado exigirá la modernización de las normas y las directrices en distintos ámbitos, además de un marco intergubernamental a nivel de todo el sistema para la rendición de cuentas de las alianzas, de forma que las Naciones Unidas puedan mantener sus valores multilaterales, así como su integridad, legitimidad e independencia, y que esas alianzas se rijan por normas y principios intergubernamentales.

3. Financiación integrada: creación de resiliencia

104. Una de las funciones señaladas por los Estados Miembros en la primera fase del diálogo del Consejo Económico y Social sobre el posicionamiento a más largo plazo del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo fue la necesidad de apoyar a los Estados Miembros con modelos de marcos consolidados y coherentes que se reforzaran mutuamente con los que llevar a cabo labores de planificación, ejecución y presentación de informes en el período posterior a 2015.

105. Una característica fundamental de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible es la interrelación entre los Objetivos de Desarrollo Sostenible y las metas, ya que será más probable cumplir muchos de los Objetivos si estos se persiguen de manera conjunta, en lugar de separadamente. El consenso general es que para solucionar los problemas humanitarios y los de desarrollo, los de consolidación de la paz y los relacionados con el cambio climático en los países vulnerables se necesitarán enfoques integrados que sean más eficaces y más eficientes, por ejemplo, mediante una planificación plurianual integrada y orientada a los resultados, a fin de gestionar el riesgo de crisis humanitarias, mitigar la vulnerabilidad y aumentar la resiliencia.

106. Esto supondrá que los participantes en la cooperación para el desarrollo que aspiraron a cumplir determinados Objetivos de Desarrollo del Milenio por separado deben cambiar de estrategia en situaciones en que los enfoques integrados sobre el desarrollo se estiman adecuados y rentables a largo plazo. Actualmente, la

financiación para asistencia humanitaria es de cerca del 10% de la asistencia oficial para el desarrollo total y representa un porcentaje considerablemente mayor (41%) de la financiación general para las actividades operacionales para el desarrollo del sistema de las Naciones Unidas. Asimismo, gran parte de la financiación destinada a fines humanitarios, de desarrollo y del clima tiende a concentrarse en las mismas zonas geográficas. Esta superposición presenta oportunidades para un enfoque más integrado basado en la resiliencia. Existen algunos buenos ejemplos sobre el terreno, donde las entidades humanitarias y de desarrollo de las Naciones Unidas han aunado fuerzas de forma integrada y coherente, por ejemplo, en Colombia y en el Sahel, pero aún queda mucho por hacer para conseguir el tipo integrado de planificación, presupuestación y ejecución necesario para alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Desde la perspectiva de las Naciones Unidas, uno de los problemas se refiere a la naturaleza de la financiación que recibe la Organización. En los países, la financiación humanitaria y para el desarrollo compartimentada, inestable y destinada a fines concretos ha debilitado la capacidad del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo para promover de forma más eficaz la resiliencia y garantizar una mayor continuidad y sinergias entre la respuesta humanitaria, la paz y la seguridad y las iniciativas de desarrollo a medio y largo plazo a fin de fortalecer la recuperación y la resiliencia.

107. Los mecanismos de financiación común pueden ser instrumentos útiles para canalizar fondos capaces de romper esa idea de compartimentación, aumentando así la eficiencia y eficacia de la Organización, y podrían erigirse como modelos eficaces para la creación de resiliencia. La ampliación de estos mecanismos puede ayudar a aumentar la coherencia de la financiación humanitaria y para el desarrollo, y garantizar unos enfoques más oportunos, adecuados y eficaces en función de los costos para la gestión de las crisis, los desastres y otras situaciones delicadas. En situaciones de vulnerabilidad crónica y desplazamiento prolongado, los donantes también tienden a asignar una mayor proporción de fondos a los mecanismos de financiación común, lo que refuerza la capacidad local, nacional y regional para gestionar los riesgos, incrementar la resiliencia y responder a las crisis.

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

A. Creación y desarrollo de la capacidad

108. La creación y el desarrollo de la capacidad es y seguirá siendo una función básica del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo en la labor de planificación del desarrollo, recopilación y análisis de datos desglosados, ejecución de proyectos, presentación de informes, seguimiento y evaluación del desarrollo, así como para lograr la sostenibilidad mediante el mayor uso posible de los sistemas y las capacidades nacionales.

109. A fin de mejorar el desarrollo de las capacidades nacionales, las entidades de las Naciones Unidas han adoptado medidas que incluyen la revisión de sus enfoques y estrategias de desarrollo de la capacidad, la introducción de orientaciones e instrumentos nuevos o revisados sobre el desarrollo de la capacidad, y la reorganización interna en sedes y centros regionales para mejorar el apoyo que

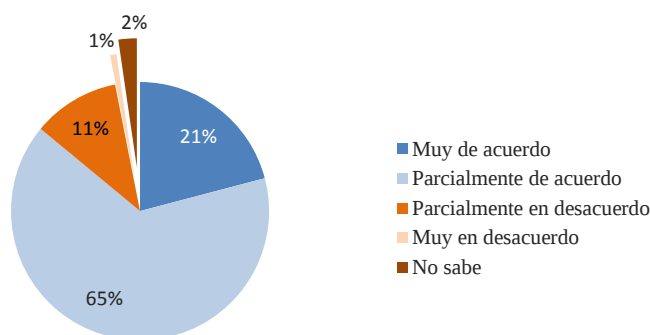
brindan a las oficinas en los países en relación con el desarrollo de las capacidades nacionales. Estas medidas abarcan capacidades técnicas y sectoriales, así como las capacidades funcionales de las personas y las organizaciones, y proporcionan un entorno propicio y algún tipo de evaluación de la capacidad, que, en general, se realiza en el marco de la programación por países y el proceso del MANUD.

110. Los Gobiernos de los países en que se ejecutan programas que participaron en la encuesta señalaron que el sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo era su proveedor preferente para el desarrollo de la capacidad institucional (véase el cuadro 3), pero manifestaron una aprobación moderada respecto de la habilidad del sistema para el desarrollo para fortalecer las capacidades nacionales. Según los Gobiernos, el sistema para el desarrollo podría mejorar su eficacia al respecto mediante, entre otras cosas, un mayor uso de las capacidades y los sistemas nacionales existentes, una colaboración más estrecha entre las entidades de las Naciones Unidas y los ministerios para velar por que las iniciativas estén impulsadas por la demanda y se basen en las prioridades nacionales de desarrollo, una mayor coordinación y armonización entre las entidades de las Naciones Unidas al nivel de los países, la simplificación de los procedimientos de las Naciones Unidas, la adopción de un enfoque para el desarrollo de la capacidad basado en los resultados, y un mejor acceso al conocimiento y a los recursos de información, incluidas las buenas prácticas de otros países.

Gráfico XVIII

Eficacia del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo para fortalecer las capacidades nacionales

"Habida cuenta de las circunstancias, las Naciones Unidas han sido eficaces a la hora de desarrollar las capacidades nacionales"



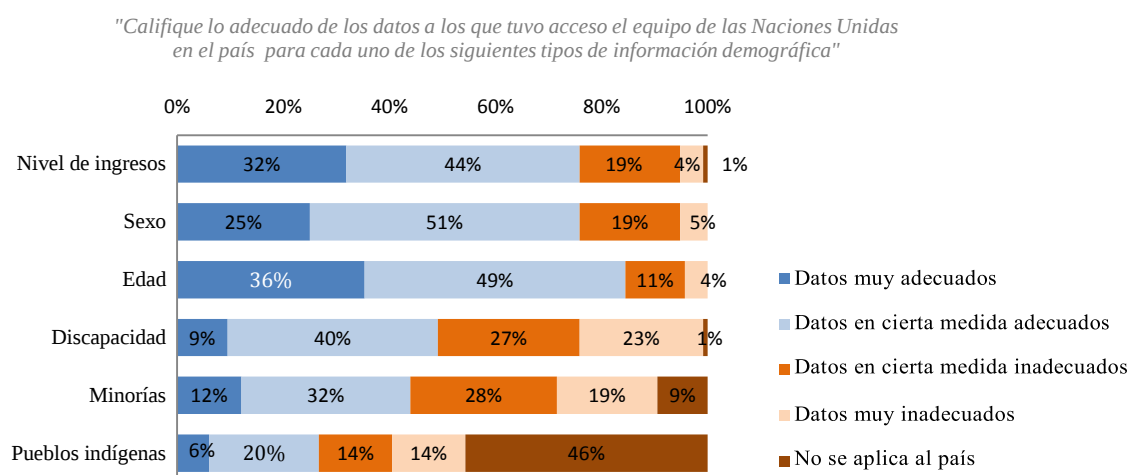
Fuente: Encuesta de 2015 de los Gobiernos de los países en que se ejecutan programas.

111. Existen obstáculos que socavan la eficacia del sistema de las Naciones Unidas en la esfera del desarrollo de la capacidad. Aunque todas las entidades de las Naciones Unidas adhieren al enfoque amplio establecido en el documento de posición sobre el desarrollo de la capacidad publicado por el Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo, al nivel de las actividades sobre terreno, el personal de las Naciones Unidas y los asociados de los Gobiernos suelen tener una idea limitada de la creación de capacidad y lo equiparan a la capacitación. La importancia atribuida a la capacitación se ve reforzada aún más por la escasez de fondos

suficientes para apoyar iniciativas de desarrollo de la capacidad más amplias y a más largo plazo. Varias entidades de las Naciones Unidas tienen limitaciones presupuestarias y no disponen de los recursos humanos internos que se necesitan para responder a las solicitudes. Un examen de los planes estratégicos de esas entidades reveló que, si bien el desarrollo de la capacidad está profundamente arraigado en sus funciones básicas y objetivos estratégicos, son pocos los planes que incluyen la formulación de un enfoque sistemático para el uso de las instituciones y los sistemas nacionales como parte de las iniciativas para desarrollar las capacidades nacionales. Además, las entidades de las Naciones Unidas no utilizan las instituciones y los sistemas nacionales por defecto.

112. Las capacidades de los sistemas de datos y estadísticas nacionales suponen un desafío. Con frecuencia, la disponibilidad y la calidad de los datos en muchos países en que se ejecutan programas no son apropiadas, tampoco para supervisar los progresos y medir los resultados en materia de desarrollo. El gráfico XIX muestra que la mayor parte de los coordinadores residentes consideraban que, en general, los datos nacionales desglosados por nivel de ingresos, sexo y edad eran suficientes, mientras que, muy a menudo, los datos sobre las personas con discapacidad y los grupos minoritarios eran insuficientes. En una encuesta realizada a 132 equipos de las Naciones Unidas en los países, 116 señalaron que brindaban apoyo a las capacidades nacionales de estadísticas mediante el desarrollo de la capacidad²⁷.

Gráfico XIX
Desglose de datos



Fuente: Encuesta de los coordinadores residentes de 2015.

²⁷ Sistema de Gestión de la Información del Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

113. Los coordinadores residentes y, en menor medida, los países en que se ejecutan programas estuvieron de acuerdo en que el sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo estaba haciendo el mayor uso posible de los servicios de expertos e instituciones nacionales en el diseño y la ejecución de programas. Estas opiniones se han mantenido relativamente constantes durante los últimos tres años²⁸.

114. Si bien se han logrado avances desde 2013, según la última encuesta realizada por el Consejo Económico y Social, los países en que se ejecutan programas tienen una opinión menos favorable respecto del uso que hacen la Naciones Unidas de los regímenes de adquisiciones, los sistemas financieros, los sistemas de seguimiento y de presentación de informes y las capacidades de evaluación nacionales (véase el gráfico XX). De acuerdo con la Junta de los Jefes Ejecutivos del Sistema de las Naciones Unidas para la Coordinación, y considerando que los gastos anuales de adquisiciones ascienden a unos 16.000 millones de dólares, gran parte del aporte anual del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo se relaciona con las actividades de adquisición. Según la encuesta de los equipos de gestión de las operaciones que realizó el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, el sistema de las Naciones Unidas todavía lleva a cabo la mayor parte de las adquisiciones financiadas por la Organización al nivel de los países. En más del 64% de todos los países en que se ejecutan programas, el sistema de las Naciones Unidas realiza por lo menos el 90% de las actividades de adquisición.

²⁸ En relación con el diseño de programas y proyectos, en 2012-2013, el 96% de los coordinadores residentes y el 80% de los países en que se ejecutan programas estuvieron (muy y parcialmente) de acuerdo en que el sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo utilizaba los servicios de expertos nacionales en la mayor medida posible, mientras que en 2015, el 97% de los coordinadores residentes y el 79% de los países manifestaron esa opinión; en cuanto al uso de las instituciones nacionales, en 2012, el 96% de los coordinadores residentes y el 84% de los países en que se ejecutan programas estuvieron (muy y parcialmente) de acuerdo, mientras que en 2015, el 95% de los coordinadores residentes y el 85% de los países manifestaron esa opinión.

Gráfico XX

Medida en que los coordinadores residentes y los Gobiernos de los países en que se ejecutan programas convienen en que las instituciones nacionales se utilizan al máximo posible



115. Según se indicó en esa encuesta realizada a los equipos de gestión de las operaciones, desde que la Asamblea General aprobó la resolución 67/226 en 2012 no se ha observado una tendencia hacia una mayor utilización de los regímenes nacionales de adquisiciones. Las entidades de las Naciones Unidas han presentado varias razones por las cuales no emplean los sistemas y las capacidades nacionales. Un motivo citado con frecuencia es que los sistemas y las capacidades nacionales no son lo suficientemente sofisticadas para ser empleadas por las entidades de las Naciones Unidas, en particular en el caso de los regímenes de adquisiciones y los sistemas financieros nacionales.

116. El uso limitado de los regímenes nacionales de adquisiciones podría guardar relación con la idea de que la capacidad existente es deficiente: según la encuesta de los equipos de gestión de las operaciones, el 61% de los equipos encuestados se manifestaron “muy en desacuerdo” o “parcialmente en desacuerdo” con la afirmación de que sus Gobiernos nacionales tenían la capacidad de asumir una mayor responsabilidad en materia de adquisición de programas y proyectos financiados por las Naciones Unidas. Al mismo tiempo, solo el 20% de todos los equipos de las Naciones Unidas en los países han elaborado una estrategia para

fortalecer la capacidad gubernamental de adquisición, lo que indica una tendencia descendente en relación con los resultados de las encuestas de los equipos de gestión de las operaciones realizadas en 2012 y 2013. Si bien las inquietudes relativas al fortalecimiento de las capacidades nacionales financieras y de adquisición pueden ser legítimas, deben ir acompañadas de estrategias para reforzar las escasas capacidades nacionales.

117. Otros factores que inhibían el uso de los regímenes nacionales de adquisiciones incluían la inestabilidad política en situaciones de conflicto y posteriores a un conflicto; la elevada rotación de los recursos humanos en instituciones asociadas, lo que también supone una dificultad para desarrollar capacidad sostenible; y la falta de voluntad de los países donantes para aceptar cualquier riesgo inherente al uso de los sistemas y las capacidades nacionales.

118. Se han logrado avances en la aplicación del marco para un método armonizado de transferencias en efectivo, el cual tiene por objetivo introducir controles financieros basados en el riesgo, reducir los costos de transacción y reforzar las capacidades nacionales en materia de gestión financiera y de programas, con miras a trasladar gradualmente esas responsabilidades a los sistemas nacionales²⁹. La aplicación del marco está acompañada de actividades de garantía cuyos niveles se basan en las revisiones periódicas de los asociados en la ejecución. Según el informe de resultados sobre el marco elaborado por el Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo en 2014, el 72% de todos los países en que se ejecutan programas se encuentran en distintas fases de aplicación de este. El marco presenta un enfoque sistemático, armonizado y mensurable para aumentar el uso de los sistemas nacionales de manera efectiva y, por lo tanto, presenta un enfoque integrador para el empleo de sistemas nacionales, con el objetivo de desarrollar la capacidad y fomentar la implicación nacional³⁰. Actualmente existe una ventana de oportunidad para debatir y lograr un uso más amplio del marco dentro del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo, lo que incluye la armonización de las normas y regulaciones de las entidades de las Naciones Unidas que actualmente pueden obstaculizar su aplicación.

119. El sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo se enfrenta a una serie de dificultades que deben resolverse para satisfacer las expectativas de los Estados Miembros en relación con el papel que desempeña el sistema en el desarrollo de la capacidad. Habida cuenta de que el desarrollo de la capacidad es una función básica del sistema para el desarrollo, es fundamental que el sistema mida los resultados de sus programas de desarrollo de la capacidad. Es necesario seguir trabajando en la elaboración de indicadores de desarrollo de la capacidad significativos al nivel de los resultados. Los organismos que han incorporado el desarrollo de la capacidad

²⁹ Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo, “Global Assessment of the Harmonized Approach to Cash Transfers”, 2011; revisiones propuestas para el Método Armonizado de Transferencias en Efectivo, 2013; y Marco para un Método Armonizado de Transferencias en Efectivo, 2014.

³⁰ El Marco para un Método Armonizado para las Transferencias de Efectivo pone de relieve que los organismos de las Naciones Unidas no tienen necesariamente el mandato o la capacidad para responder eficazmente a las necesidades de capacidad de los asociados en la ejecución de proyectos. Por lo tanto, las directrices de los organismos deberían utilizarse para determinar el nivel de las actividades de desarrollo de la capacidad que lleva a cabo cada uno de los equipos de las Naciones Unidas en los países. Véase el Marco para un Método Armonizado de Transferencias en Efectivo del Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2014.

tienen dificultades para diferenciar la información relativa al desarrollo de la capacidad de otros resultados, mientras que otros organismos tienen problemas para medir el desarrollo de la capacidad debido a la falta de una distinción entre el aumento y el desarrollo de la capacidad³¹.

120. El Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo ha creado un grupo de trabajo encargado de preparar un enfoque común para medir los avances en el desarrollo de la capacidad. El grupo de trabajo ha determinado tres objetivos principales, a saber, la preparación de un inventario de los enfoques e instrumentos de medición del desarrollo de la capacidad con que cuenta actualmente el sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo, la elaboración de un libro blanco con principios sobre la medición del desarrollo de la capacidad, y el diseño de la puesta a prueba de esos principios en 2016.

121. En el enfoque del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo deberían incluirse varios aspectos importantes de la experiencia adquirida en relación con el desarrollo de la capacidad. Este tiene más probabilidades de ser eficaz si viene impulsado por los países en que se ejecutan programas y se basa en el reconocimiento de que hay capacidades existentes que pueden reforzarse. Los contextos de los países son diferentes y el apoyo a las iniciativas de desarrollo de la capacidad de los países en que se ejecutan programas debería tener un margen de flexibilidad e innovación. También es fundamental invertir en el continuo desarrollo de la capacidad de los funcionarios de las oficinas en los países a fin de apoyar el desarrollo de las capacidades nacionales. Es importante que las entidades de las Naciones Unidas y los asociados nacionales tengan una visión común del desarrollo de la capacidad.

122. La Agenda 2030 exige que se desarrollen tanto las capacidades técnicas como las funcionales³². Es necesario hacer un mayor hincapié en el desarrollo de las capacidades funcionales, especialmente en la planificación y la programación de la aplicación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y la elaboración de marcos sólidos basados en resultados para la supervisión, evaluación y presentación de informes. En el futuro se esperará que los países en desarrollo aumenten cada vez más la movilización de recursos internos y aprovechen los recursos de agentes no estatales, incluidos el sector empresarial y las fundaciones filantrópicas. Será necesario desarrollar las capacidades funcionales correspondientes para la movilización de recursos internos y para la creación y la gestión de una amplia gama de asociaciones, incluidos marcos de rendición de cuentas. Esto también requerirá que el personal de las entidades del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo que presta servicio en oficinas regionales y en los países posea las capacidades funcionales que se necesitan en esas zonas, a fin de que pueda brindar un apoyo eficaz a sus homólogos nacionales.

123. Para lograr resultados al respecto, se necesitará prestar una mayor atención al desarrollo de las capacidades nacionales de evaluación. Las expectativas de los

³¹ En 2010, el PNUD publicó la labor más sustantiva sobre la medición del desarrollo de la capacidad en el sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo. La guía actualizada para las oficinas de los países, elaborada por la OIT en 2012, incluye orientación sobre la medición del desarrollo de la capacidad.

³² Las capacidades técnicas son necesarias para trabajar en un sector específico (por ejemplo, en la elaboración de planes de estudio), mientras que las capacidades funcionales son las que se necesitan, entre otras cosas, para elaborar y gestionar políticas, estrategias y leyes.

países en que se ejecutan programas sobre el apoyo del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo al verdadero fortalecimiento de sus capacidades nacionales de evaluación no se están cumpliendo. Ello incluye la elaboración de marcos nacionales de rendición de cuentas y mecanismos de garantía, por ejemplo, procesos presupuestarios, entidades fiscalizadoras superiores y la capacidad de auditoría interna de las instituciones nacionales. Se necesitan métodos más innovadores y eficaces para establecer y reforzar políticas, sistemas y programas nacionales de evaluación que puedan fomentar la implicación nacional y promuevan la creación y la gestión de evaluaciones dirigidas por los países, así como el apoyo de todo el sistema para el desarrollo para que los países puedan utilizar eficazmente los resultados obtenidos de esas evaluaciones en sus procesos nacionales de adopción de decisiones.

124. En los países en que se ejecutan programas existe demanda para que las Naciones Unidas para el desarrollo presten asistencia en lo referente al acceso al conocimiento y a la experiencia de otros países en desarrollo, la búsqueda de asociados en la cooperación y la prestación de apoyo para la gestión de la cooperación Sur-Sur y la cooperación triangular³³. El sistema para el desarrollo ha tenido dificultades para atender esa demanda, principalmente debido a la falta de capacidad y recursos específicos para la cooperación Sur-Sur y la cooperación triangular³⁴. Cabe esperar que esta demanda aumente con la aprobación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, y las entidades del sistema para el desarrollo a nivel nacional deberán planificar un apoyo a la cooperación Sur-Sur y triangular más amplio que el que se ha prestado hasta este momento³⁵.

125. A este respecto, un modelo de financiación que depende en gran medida de recursos complementarios de uso muy restrictivo tiene consecuencias negativas para el desarrollo de la capacidad como función básica del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo³⁶. La fragmentación de las fuentes de financiación, el carácter de la financiación a corto plazo y las condicionalidades que pueden estar asociadas con la financiación con cargo a recursos complementarios plantean dificultades a la hora de apoyar el desarrollo sistemático de la capacidad. Si bien los resultados y la relación costo-calidad son importantes para las partes de los países asociados, hacer un hincapié exagerado en estos aspectos puede inhibir formas innovadoras de desarrollo de la capacidad y socavar la implicación nacional.

126. El alcance de los Objetivos de Desarrollo Sostenible requerirá una mejora significativa de la coordinación y la coherencia entre todos los agentes, incluidas las entidades de las Naciones Unidas, para apoyar el desarrollo de las capacidades nacionales de los países en que se ejecutan programas, también mediante un mayor número de programas conjuntos. Lo que es más importante, requerirá que las entidades del sistema para el desarrollo encaminen la labor y las iniciativas de desarrollo de la capacidad hacia las esferas en que tienen una ventaja comparativa clara y el mandato para hacerlo.

³³ En la encuesta realizada en 2015 a los coordinadores residentes, el 78% señaló haber recibido este tipo de solicitudes.

³⁴ *Ibid.*: el 61% de los coordinadores residentes señalaron la falta de recursos financieros y humanos como principales dificultades.

³⁵ *Ibid.*: el 68% de los coordinadores residentes indicó que el MANUD vigente incluía en cierta medida la programación de apoyo a la cooperación Sur-Sur, el 16% en mayor medida y el 16% señaló que no había apoyo programado.

³⁶ OCDE, Comité de Asistencia para el Desarrollo, *Multilateral Aid Report*, 2015.

127. La capacidad de las entidades del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo de proporcionar el apoyo necesario deberá reforzarse en varias esferas, como se pone de relieve en diferentes secciones del presente informe. La fuerza de trabajo del sistema para el desarrollo es su componente más sólido, y se debe modernizar el modo en que esa fuerza de trabajo se administra y retribuye. El sistema de las Naciones Unidas necesita una fuerza de trabajo unificada que reconozca el valor de la movilidad, facilite los intercambios en todo el sistema y esté en condiciones de atraer, retener y desplegar a personal con un gran desempeño profesional en múltiples lugares geográficos, mandatos programáticos y modelos institucionales. Un programa transformador en esta esfera podría comenzar con la promoción de una identidad y un sentido de propósito comunes de las Naciones Unidas mediante el desarrollo de la administración pública internacional como una fuerza de trabajo mundial, alineada a través de las divisiones institucionales y las comunidades profesionales. Esa fuerza de trabajo variada, ágil y flexible seguirá el ritmo de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible mediante trayectorias profesionales cada vez más permeables entre las entidades del sistema de las Naciones Unidas y sus asociados y las partes interesadas.

B. Erradicación de la pobreza

128. Entre 1990 y 2011, el porcentaje total de personas que vivían en la pobreza disminuyó del 43% al 17%³⁷. Si bien este avance se debe, en gran medida, al hecho de que las tasas de pobreza de los países de ingresos medianos disminuyeron del 44% en 1990 al 14% en 2011, más del 70% de los pobres del mundo viven en países de ingresos medianos³⁸. Además, la reducción de la pobreza ha sido desigual en las distintas regiones. Entre 1990 y 2011, la tasa de pobreza en Asia Oriental y el Pacífico se redujo del 57% al 8%, y cerca del 60% de esta disminución corresponde a los progresos logrados en China³⁹. La tasa de pobreza en el Asia Meridional se redujo del 54% al 25% en el mismo período. También entre esos años, la tasa de pobreza en el África Subsahariana disminuyó, aunque de manera más modesta, del 57% al 47% y la proporción de pobres de la región respecto de la cantidad de pobres a nivel mundial aumentó del 15% al 41%, lo que demuestra que los avances en la reducción de la pobreza han sido más limitados que en otras regiones. La tasa de pobreza de los países frágiles y afectados por conflictos sigue siendo alta⁴⁰.

129. Si bien entre 1990 y 2012 la pobreza extrema se redujo en más de la mitad, el hambre solo disminuyó un 17% y, de hecho, aumentó en África y los Estados Árabes⁴¹; además, la desigualdad de los ingresos también se ha incrementado. En particular, entre principios de la década de 1990 y finales de la década de 2000, varios países que experimentaron un rápido crecimiento económico también

³⁷ Los cálculos se basan en el umbral internacional de pobreza de 1,25 dólares al día según la paridad del poder adquisitivo de 2005. Salvo cuando se indica lo contrario, todas las estadísticas de pobreza incluidas en el párrafo 135 se obtuvieron mediante la herramienta interactiva de cálculos del Banco Mundial, PovcalNet (2014).

³⁸ Véase A/70/227.

³⁹ Los cálculos de China se basan en datos correspondientes a 1990 y 2010.

⁴⁰ Naciones Unidas, *Informe sobre los Objetivos de Desarrollo del Milenio, 2015*, Nueva York, 2015.

⁴¹ FAO, FIDA y PMA, *The State of Food Insecurity in the World 2013: The multiple dimensions of food security*, Roma, 2013.

sufrieron un mayor aumento de la desigualdad, lo que pone de relieve que el crecimiento económico por sí solo no es una condición suficiente para la erradicación de la pobreza. A este respecto, el género, la discapacidad, la edad, la ubicación, el origen étnico y la identidad indígena son factores importantes que deben tenerse en cuenta. Centrar el apoyo de todo el sistema de las Naciones Unidas en la necesidad imperiosa de luchar contra las desigualdades y la discriminación exigirá hacer frente a todas las formas de discriminación y otras causas profundas de las desigualdades.

130. La erradicación de la pobreza es un reto multifacético, hecho que se reconoce en el Objetivo de Desarrollo Sostenible 1, que establece un marco convenido a nivel intergubernamental para una serie de metas e indicadores y exhorta a las naciones a que pongan fin a la pobreza en todas sus formas en todo el mundo.

131. Se han logrado avances en muchas cuestiones pertinentes, incluida la reducción de la proporción de personas subalimentadas en las regiones en desarrollo, el aumento del acceso a fuentes mejoradas de agua potable, saneamiento y vivienda y la igualdad en las tasas de matriculación en la enseñanza primaria para niñas y niños⁴⁰. Al mismo tiempo, desde la crisis económica y financiera mundial de 2008, el crecimiento de las oportunidades de empleo no ha seguido el mismo ritmo que la expansión de la fuerza de trabajo, y esta tendencia ha tenido importantes repercusiones, en particular para los jóvenes y las mujeres⁴². El trabajo decente es fundamental para seguir avanzando hacia la erradicación de la pobreza⁴³, como se reconoce en el Objetivo de Desarrollo Sostenible 8, que exhorta a promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos.

132. En el contexto del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo, la erradicación de la pobreza sigue siendo la prioridad general y guarda estrecha relación con la mayor parte de las esferas temáticas de trabajo. El plan de acción a nivel de todo el sistema en relación con las actividades del Segundo Decenio de las Naciones Unidas para la Erradicación de la Pobreza (2008-2017) constituye el marco general del apoyo a los Estados Miembros en materia de erradicación de la pobreza. En los planes estratégicos de la mayoría de los fondos, programas y organismos especializados se señalan la erradicación de la pobreza y las dimensiones económica, social y ambiental del desarrollo sostenible como base de su labor. En todo el sistema de las Naciones Unidas, los esfuerzos se han centrado en abordar las causas profundas de la pobreza a través de cuestiones interrelacionadas, como el empleo decente, la pobreza infantil, la protección social, la salud, la seguridad alimentaria y la nutrición⁴⁴, el empoderamiento económico de la mujer⁴⁵ y el cambio climático⁴⁶.

⁴² OIT, *Perspectivas sociales y del empleo en el mundo – Tendencias 2015*, Washington D.C., 2015.

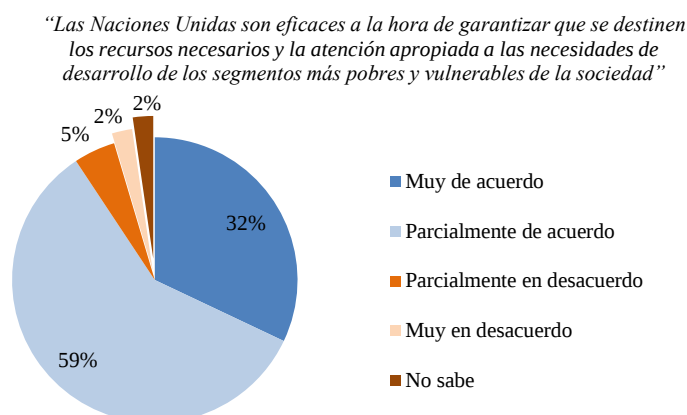
⁴³ Véase A/70/281.

⁴⁴ PMA, *Informe Anual de las Realizaciones de 2014* (WFP/EB.A/2015/4).

⁴⁵ ONU-Mujeres, *Informe Anual 2014-2015* (<http://annualreport.unwomen.org/es/2015>).

⁴⁶ PNUD, *Informe Anual 2013-2014: "Nuevas alianzas para el desarrollo"*.

Gráfico XXI
Recursos para los más pobres y vulnerables



Fuente: Encuesta de 2015 de los Gobiernos de los países en que se ejecutan programas.

133. En lo que respecta a la eficacia de las Naciones Unidas para garantizar que se destinen la atención y los recursos apropiados a las necesidades de desarrollo de los segmentos más pobres y más vulnerables de la sociedad, el 32% de los países en que se ejecutan programas indicaron estar “muy de acuerdo” y el 59% “parcialmente de acuerdo”, como se muestra en el gráfico XXI.

134. En las encuestas realizadas en 2012, 2014 y 2015, cerca de la mitad de todos los países en que se ejecutan programas señalaron que la reducción de la pobreza era una esfera en que la contribución de las Naciones Unidas había sido particularmente significativa. Como reiteraron la Asamblea General en su resolución 69/238 y el Consejo Económico y Social en su resolución 2015/15, los Gobiernos consideran que la erradicación de la pobreza es una de las máximas prioridades para el sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo. Los resultados de la encuesta de 2015 ponen de relieve que la reducción de la pobreza seguirá siendo una prioridad importante para las Naciones Unidas a la hora de brindar asistencia a nivel nacional a los países en distintas etapas de desarrollo.

135. Los aspectos multidimensionales de la pobreza se abordan en todos los Objetivos de Desarrollo Sostenible. El reto para el sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo será asegurar que las intervenciones estén coordinadas, integradas y específicamente orientadas y adaptadas a las prioridades y necesidades de los países, incluso mediante el aprovechamiento de los puntos fuertes de todos los interesados.

C. Cooperación Sur-Sur

136. La presión que recae sobre el sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo para que participe en la cooperación Sur-Sur y la cooperación triangular se está intensificando como consecuencia del rápido crecimiento de esa cooperación en cuanto a su alcance, importancia y número de agentes que intervienen en ella. El

sistema para el desarrollo ha aumentado su participación y ha seguido elaborando orientación normativa conexas a nivel de todo el sistema. El marco de directrices operacionales sobre el apoyo de las Naciones Unidas a esa cooperación proporciona a los organismos, fondos y programas de las Naciones Unidas medidas prioritarias e indicadores de desempeño sobre el modo de incorporar su apoyo a la cooperación Sur-Sur y triangular en los planos mundial, regional y nacional. La orientación para todo el sistema se ha visto respaldada también por la creciente formalización de la coordinación interinstitucional sobre la formulación de políticas a través del recientemente creado Equipo de Tareas sobre la Cooperación Sur-Sur y la Cooperación Triangular del Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

137. Algunos organismos han realizado importantes esfuerzos para fortalecer el apoyo a la cooperación Sur-Sur y la cooperación triangular. De 25 organismos encuestados en 2015, 23 integraron esa cooperación en sus planes estratégicos y 20 mencionaron esta cuestión en sus informes anuales. Trece organismos cuentan con personal dedicado total o parcialmente a la cooperación en esta esfera.

138. El sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo también ha fortalecido el análisis de las políticas y ha organizado diálogos sobre políticas centrados en la cooperación Sur-Sur y triangular. Estos análisis han servido de base para los procesos intergubernamentales que precedieron la aprobación de la Agenda de Acción de Addis Abeba y la Agenda 2030, así como las deliberaciones en foros globales como el Consejo Económico y Social, incluido el foro político de alto nivel y el Foro sobre Cooperación para el Desarrollo.

139. El 63% de los países en que se ejecutan programas encuestados en 2015 confirmaron que brindaban cooperación para el desarrollo a otros países en que se ejecutan programas, especialmente a países de ingresos bajos e ingresos medianos bajos. Sin embargo, señalaron también que su cooperación al desarrollo estaba limitada por la escasez de financiación, información, capacidad y redes, y que esperaban que el sistema de las Naciones Unidas pudiera suplir esas deficiencias.

140. Dada su presencia mundial, generalmente se espera que las Naciones Unidas asesoren sobre la disponibilidad y la pertinencia de los conocimientos y las competencias específicas de otros países en desarrollo y que faciliten las comunicaciones entre los asociados y la formación de alianzas. Además, la Organización normalmente organiza iniciativas bilaterales o multilaterales entre los países del Sur, o participa en ellas, y produce análisis y conocimientos pertinentes en materia de cooperación Sur-Sur y cooperación triangular.

141. En ocasiones se solicita a las Naciones Unidas que ejecuten proyectos o programas financiados por un asociado del Sur o una contribución conjunta (de un país desarrollado y un país en desarrollo). La Organización desempeña funciones de gestión financiera y de programas y, en función de determinados casos, despliega capacidad interna o externa para asesorar sobre proyectos o para ejecutarlos.

142. Gran parte del apoyo que se espera de las Naciones Unidas exige capacidad adicional. Actualmente, fortalecer el apoyo a la cooperación Sur-Sur y la cooperación triangular entraña la redistribución de recursos de otras esferas que forman parte de su mandato o la utilización de recursos complementarios. Cuando las funciones esenciales no son respaldadas debidamente por la financiación básica, las entidades de las Naciones Unidas suelen tener dificultades para responder al aumento de las solicitudes.

143. Además, algunas normas, regulaciones y procedimientos de las Naciones Unidas pueden suponer obstáculos para las necesidades específicas de cooperación Sur-Sur y cooperación triangular, que exigen un mayor hincapié en bajos costos de transacción y en la rapidez de la entrega. Según las normas y regulaciones vigentes, la prestación acelerada requiere un trato excepcional, que incluye un examen de cada caso particular, lo que, de hecho, suele dar lugar a procesos más prolongados y, en última instancia, genera un aumento de los costos de transacción. Si bien algunas entidades de las Naciones Unidas han hecho aportes excepcionales a la cooperación Sur-Sur y la cooperación triangular, por ejemplo, en relación con la tasa de recuperación de gastos, una solución a más largo plazo sería que las Naciones Unidas revisaran sus procedimientos sobre las modalidades específicas de apoyo a las iniciativas en esta esfera. En cuanto a las adquisiciones, en particular, las entidades del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo deberían tener en cuenta los servicios de los expertos y los proveedores de conocimientos y bienes procedentes de países del Sur, a fin de asegurar que tengan un acceso justo a los canales de adquisición de las Naciones Unidas.

144. En los últimos años se ha puesto en marcha un número cada vez mayor de iniciativas y plataformas mundiales auspiciadas por las Naciones Unidas, que en su mayoría se centran en el intercambio de conocimientos con el objetivo de apoyar la cooperación Sur-Sur y la cooperación triangular. Dada la limitación de recursos, podría aprovecharse cierto grado de coordinación y consolidación, y podría hacerse una revisión de las plataformas vigentes. Además, el apoyo de las Naciones Unidas a la cooperación Sur-Sur y triangular sigue basándose principalmente en los organismos individuales. La amplia variedad de conocimientos especializados que posee el sistema de las Naciones Unidas debería unificarse e integrarse en una labor conjunta siempre que ello resulte pertinente. En la actualidad, el Equipo de Tareas sobre la Cooperación Sur-Sur y la Cooperación Triangular del Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo está haciendo inventario de las buenas prácticas de las Naciones Unidas que podrían ponerse a disposición de los equipos de las Naciones Unidas en los países para facilitar la incorporación de la cooperación Sur-Sur y la cooperación triangular en los planes nacionales de desarrollo y las medidas para la ejecución de la Agenda 2030 para el Desarrollo.

145. En conclusión, los desafíos a que se enfrentan las Naciones Unidas en relación con su apoyo a la cooperación Sur-Sur y la cooperación triangular no necesariamente se derivan de sus características específicas, sino de la financiación y el *modus operandi* del propio sistema de las Naciones Unidas. Abordar las necesidades concretas de la cooperación Sur-Sur y la cooperación triangular mediante procedimientos adecuados podría facilitar y favorecer un uso más sistemático de ellas.

D. Igualdad de género y empoderamiento de las mujeres

146. El Plan de Acción para Todo el Sistema de las Naciones Unidas sobre la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres siguió fomentando una mayor coherencia y un mejor desempeño institucional en lo que respecta a la igualdad de género en el sistema de las Naciones Unidas. El porcentaje de entidades de las Naciones Unidas que cumplen o superan los requisitos del Plan de Acción aumentó sostenidamente del 30% en 2012 al 51% en 2014, y el porcentaje de entidades que manifestaron tener una política de género aumentó del 31% al 54% en

el mismo período. También continuaron los progresos en esferas como las auditorías de género, la generación de conocimientos y comunicación, y el seguimiento y la evaluación. Las esferas del Plan de Acción respecto de las cuales varias entidades aún no cumplen plenamente los requisitos incluyen la evaluación y el desarrollo de la capacidad y el seguimiento y la asignación de recursos.

147. Además, solo tres entidades de las Naciones Unidas han podido informar sobre la labor realizada con miras a cumplir el requisito, incluido en el plan de acción de siete puntos del Secretario General para la consolidación de la paz con una perspectiva de género, de asignar al menos el 15% de los fondos gestionados por las Naciones Unidas en apoyo de la consolidación de la paz a proyectos cuyo objetivo principal sea atender las necesidades específicas de la mujer, promover la igualdad entre los géneros o empoderar a las mujeres; no obstante, ninguna de esas entidades ha logrado cumplir ese requisito.

148. En 2014, a fin de promover los avances en el fomento de la concienciación y los conocimientos y la experiencia del personal sobre la igualdad de género, se puso en marcha el curso en línea titulado “I Know Gender”, que tuvo más de 3.500 inscriptos en su primer año. Luego de que el Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo hiciera suya la nota de orientación sobre el marcador de políticas de la igualdad entre los géneros en septiembre de 2013, hay 15 entidades de las Naciones Unidas que actualmente están haciendo un seguimiento de los recursos mediante un sistema de marcadores, y la Red de Presupuesto y Finanzas que opera en el marco del Comité de Alto Nivel sobre Gestión ha organizado actividades de capacitación dirigidas a más de 40 entidades y dependencias institucionales conexas.

149. En la actualidad, en más del 60% de los MANUD se indican resultados concretos sobre la igualdad de género, mientras que en el período anterior este porcentaje era del 45%. De ellos, el 91% de los nuevos MANUD (o sus equivalentes) tienen resultados y recursos específicos para la igualdad entre los géneros, frente al 80% en 2014. Aproximadamente 30 equipos de las Naciones Unidas en los países encargados de poner en marcha los marcos recibieron el apoyo de expertos en materia de género del Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo, y se facilitaron las versiones en francés y español del manual de referencia del Grupo sobre la incorporación de una perspectiva de género en la programación común a nivel de país.

150. La planilla sobre el equilibrio de género en los equipos de las Naciones Unidas en los países está ideada para respaldar y apoyar la labor de los equipos en materia de planificación estratégica y priorización de las intervenciones. En junio de 2015, el Equipo de Tareas sobre la Igualdad de Género del Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo finalizó un examen global de las planillas sobre el equilibrio de género completadas entre 2012 y 2014: 19 equipos en los países habían utilizado la planilla en el período examinado (con lo que el número total asciende a 39 equipos en los países desde 2008) y aproximadamente 10 equipos en los países habían comenzado a utilizar la planilla en 2015. En consonancia con las tendencias comunicadas por distintas entidades a través del Plan de Acción para Todo el Sistema de las Naciones Unidas sobre la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres, el examen del uso de las planillas indica que se han logrado mejoras en dimensiones como la planificación, la programación, las asociaciones y la adopción de decisiones, pero que los progresos en otras esferas, como la presupuestación y la capacidad de los equipos, son limitados. El Equipo de

Tareas está haciendo un seguimiento de las recomendaciones del examen procediendo a la revisión de la planilla y la metodología conexas, a fin de asegurar una mayor coherencia con el Plan de Acción para Todo el Sistema.

151. Desde el punto de vista de la colaboración interinstitucional y según el sistema de gestión de la información del Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo, la igualdad entre los géneros es la segunda esfera relacionada con los Objetivos de Desarrollo Sostenible más elegida, con más de 90 programas conjuntos aplicados en la actualidad.

Gráfico XXII

Número de programas conjuntos que abordan esferas relacionadas con los Objetivos de Desarrollo Sostenible



Fuente: Sistema de gestión de la información de la Oficina de Coordinación de Operaciones para el Desarrollo.

152. En vista de que los Objetivos de Desarrollo Sostenible describen la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de todas las mujeres y niñas como prioridades y también como cuestiones transversales, y debido a que cada vez más MANUD incluyen resultados centrados en el género, el sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo debe estar en condiciones de lograr la igualdad de género. Para ello, es fundamental que siga fortaleciendo el vínculo entre la labor normativa y la labor operacional en esta materia y que mantenga la atención en el aumento de las inversiones en la capacidad y los conocimientos en materia de género del personal de las Naciones Unidas, así como en una representación de género igualitaria en todo el sistema de las Naciones Unidas.

E. Transición del socorro al desarrollo y reducción del riesgo de desastres

153. En el preámbulo de la Agenda 2030 se destaca la interconexión entre la paz y el desarrollo: “No puede haber desarrollo sostenible sin paz, ni paz sin desarrollo sostenible”.

154. En la actualidad, aproximadamente la mitad de los pobres del mundo viven en países afectados por conflictos y violencia. Los problemas mundiales, como el cambio climático, los desastres, la naturaleza cambiante de los conflictos y el aumento del extremismo violento, contribuyen a que las crisis sean más inextricables y prolongadas. Otros factores que también pueden ser impulsores de conflictos incluyen las políticas de exclusión y discriminación por motivos étnicos, religiosos y tribales, entre otros, la privación económica y social y la marginación histórica⁴⁷. Como resultado de todos estos problemas, 60 millones de personas se han visto desplazadas por la fuerza, la mitad de ellas mujeres, y la mayoría se refugia cada vez más en zonas urbanas en vez de en campamentos. Más del 75% de la población desplazada vive en situación de desplazamiento prolongado y la mayor parte permanece desplazada, en promedio, unos 17 años. Las pérdidas económicas originadas por los desastres han alcanzado una media de entre 250.000 y 300.000 millones de dólares anuales, lo que ha afectado gravemente a la estabilidad del crecimiento económico en los países de ingresos bajos y medianos y ha menoscabado las mejoras alcanzadas por las comunidades vulnerables en materia de desarrollo. Los efectos combinados de esos desafíos aumentan el perfil de riesgo, lo que socava y mitiga aún más los logros en materia de paz y desarrollo y crea nuevas necesidades humanitarias.

155. En vista de estos desafíos, existe la preocupación común de que no se está haciendo lo suficiente por anticipar y prevenir las crisis o por fortalecer la resiliencia en el complejo nexo entre las conmociones y las tensiones de riesgos múltiples. Además, hay un reconocimiento común de que las causas profundas de la vulnerabilidad también amenazan el desarrollo y son factores subyacentes del riesgo de desastres. La precariedad de los medios de vida, el hambre, la privación socioeconómica, la desigualdad, la discriminación, la pobreza crónica, el cambio climático, la urbanización no planificada, las controversias relativas a la ordenación territorial, la escasez de agua, el desplazamiento forzado y la apatridia, los cambios demográficos y la debilidad de las instituciones aparecen también mencionados en toda la labor que está realizando el sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo, ya sea como factores que aumentan el riesgo de desastres en el Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030⁴⁸, como factores que alimentan los conflictos en el informe del Grupo Consultivo de Expertos sobre el Examen de la Estructura para la Consolidación de la Paz⁴⁷ y el informe del Grupo Independiente de Alto Nivel sobre las Operaciones de Paz⁴⁹, o como generadores de necesidades humanitarias y factores que contribuyen a las crisis sanitarias complejas.

156. El carácter multidimensional de muchos de los desafíos a que se enfrentan los países en crisis o que salen de una crisis exige replantearse el modo en que todas las partes del sistema de las Naciones Unidas pueden ayudar colectivamente a los Estados

⁴⁷ A/69/968-S/2015/490.

⁴⁸ Resolución 69/283, anexo I.

⁴⁹ A/70/95-S/2015/446.

Miembros a hacer frente a estos problemas y aumentar la resiliencia. La resolución de 2012 relativa a la revisión cuadrienal amplia de la política subraya la importancia de fortalecer la cooperación y la coordinación entre las iniciativas de desarrollo, asistencia humanitaria y consolidación de la paz. En la resolución también se reconoce el carácter “complejo y no lineal” de la prevención, la preparación, la resiliencia y las actividades de respuesta. En el informe del Grupo Independiente de Alto Nivel sobre las Operaciones de Paz, el informe del Grupo Consultivo de Expertos y los informes sobre el proceso preparatorio de la Cumbre Humanitaria Mundial también se ha reiterado el llamamiento de los Estados Miembros a la integración de las iniciativas humanitarias, de desarrollo y en pro de la paz.

157. Ha llegado el momento de dejar de hablar del paso “del socorro humanitario al desarrollo” para comenzar a hablar con más exactitud de “socorro humanitario y desarrollo”, reconociendo la importancia del análisis y la planificación basados en riesgos, así como de las soluciones políticas, para contribuir al desarrollo y evitar obstáculos a su consecución. La modificación de las formas de proceder en situaciones de emergencia, crisis prolongadas y recurrentes y desplazamientos a largo plazo, así como el trazado y la aplicación de una visión común basada en marcos humanitarios y de desarrollo coherentes, junto con la mejora de la capacidad de liderazgo, se han convertido en pasos importantes para formular respuestas multidimensionales orientadas a reducir y dar respuesta a las vulnerabilidades.

158. La Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible, que entrañan un compromiso universal con un enfoque centrado en las personas para asegurar que nadie se quede atrás, exigen una comprensión colectiva más profunda de las interconexiones entre los pilares de la paz y la seguridad, el desarrollo, los derechos humanos y los asuntos humanitarios. Hay un llamamiento claro para que el sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo haga un mayor hincapié en la prevención, la consolidación de la paz y el fomento de la resiliencia en situaciones de crisis y posteriores a crisis. Se deben emplear análisis comunes de riesgos y enfoques específicos para cada contexto que aprovechen las ventajas comparativas del sistema para el desarrollo. Ello debe hacerse en colaboración con otros agentes pertenecientes a las Naciones Unidas y también externos a la Organización, incluso mediante la planificación conjunta, según proceda. La fragmentación institucional y sectorial es un obstáculo fundamental que impide lograr un efecto transformador⁵⁰.

159. La alianza de colaboración entre las Naciones Unidas y el Banco Mundial se ha seguido reforzando para asegurar la coherencia y promover una respuesta multilateral eficaz en situaciones de crisis y posteriores a crisis mediante la elaboración de un marco de resultados estratégicos sobre la colaboración operacional y estratégica, que fue reconocido como un compromiso en el marco de financiación de la Asociación Internacional de Fomento, que opera bajo los auspicios del Banco Mundial. Se ha aumentado la colaboración en esferas temáticas como la seguridad, la justicia, el empleo y las funciones básicas de gobierno, las evaluaciones de las necesidades en contextos posteriores a un conflicto y a un desastre y las actividades de planificación, así como en los intercambios de personal en el terreno y en la Sede.

160. En los casos en que una operación multidimensional de mantenimiento de la paz o una misión política especial sobre el terreno se despliega junto con un equipo

⁵⁰ Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo, “Note on the peace-humanitarian-development nexus in key post-2015 reviews, processes and frameworks”, octubre de 2015. € •

en el país, continúan los esfuerzos para garantizar la integración de los procesos de evaluación y planificación, en consonancia con la política del Secretario General al respecto. En varios casos se han armonizado los marcos de planificación, que han sido combinados en un marco único. En varios países, el marco estratégico integrado se ha combinado con el proceso del MANUD para servir de instrumento de planificación estratégica para el equipo en el país y poner de relieve las sinergias que existen entre los componentes pertinentes de las misiones de mantenimiento de la paz o de consolidación de la paz. También continúan las iniciativas encaminadas a alentar la reubicación y el uso de servicios comunes entre las misiones de las Naciones Unidas y los equipos en los países cuando los contextos permiten formas más visibles de integración.

161. También se ha trabajado para mejorar las estrategias de salida de las misiones que se están reduciendo o cuyos efectivos se están retirando. Cuando la Oficina Integrada de las Naciones Unidas para la Consolidación de la Paz en Sierra Leona (UNIPSIL) cerró en 2014, la Misión y el equipo en el país, junto con el Gobierno y los asociados para el desarrollo, aplicaron la política sobre las actividades de transición de las Naciones Unidas en el contexto de la reducción o la retirada de una misión a fin de garantizar una transferencia fluida de las tareas restantes y un apoyo continuo a las iniciativas de consolidación de la paz tras el cierre de la Misión. También se han celebrado conversaciones en Liberia, Côte d'Ivoire, la República Democrática del Congo y Haití sobre el modo de gestionar las reducciones de las misiones y la transferencia de las responsabilidades de las misiones a los equipos en los países.

162. En general, los países en transición de situaciones de crisis a posteriores a crisis⁵¹ han establecido un comité directivo conjunto formado por el Gobierno o un órgano nacional y las Naciones Unidas (o una entidad similar) dentro del MANUD (o un instrumento equivalente) con igual o mayor frecuencia que los demás países. Además, los países en transición afirman más a menudo que la participación en el comité directivo les ha permitido ejercer liderazgo sobre los programas de las Naciones Unidas. Proporcionalmente, los coordinadores residentes que más han informado sobre la participación de asociados no gubernamentales en los grupos de resultados son los de los países en transición. Ello ha contribuido a las actividades emprendidas por la Organización para fortalecer la implicación nacional, de conformidad con la directiva formulada por la Asamblea General en su resolución 67/226.

163. En lo que respecta al llamamiento hecho por la Asamblea General en su resolución 67/226 al desarrollo de la capacidad a todos los niveles, la mayor parte de los países en transición están “parcialmente de acuerdo” y una pequeña minoría está “muy de acuerdo” en que las Naciones Unidas han sido eficaces en el desarrollo de las capacidades nacionales y la utilización de los sistemas y las capacidades nacionales en la mayor medida posible, en particular en las esferas de las adquisiciones, las finanzas, la labor de seguimiento y la presentación de informes y evaluación. Ello puede deberse al aumento de las vulnerabilidades institucionales en épocas de transición.

⁵¹ A los fines de analizar los resultados de la encuesta, y en ausencia de una definición formal de los países en transición del socorro al desarrollo, se utiliza la presencia de un coordinador humanitario de las Naciones Unidas como indicador.

164. En su resolución 67/226, la Asamblea General también exhortó a los Estados Miembros y a las organizaciones pertinentes de las Naciones Unidas a que integraran la reducción del riesgo de desastres en sus actividades respectivas, y solicitó un enfoque más previsible para la gestión del riesgo de desastres y la prevención del surgimiento y el resurgimiento de conflictos. El sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo ha comenzado a tomar en cuenta el Marco de Sendai, también en la medición de cuán eficazmente se abordan el riesgo climático y de desastres en los MANUD. Al mes de septiembre de 2015, 13 organizaciones de las Naciones Unidas habían incluido medidas para la reducción del riesgo de desastres en sus planes estratégicos para 2014-2017 y en sus marcos de supervisión basados en resultados, lo que representa un aumento del 85% en relación con el ciclo de planificación anterior. A nivel de país, cerca del 79% de los MANUD incluyen la reducción del riesgo de desastres y el 96% de los nuevos MANUD hacen referencia a esta cuestión. Además, los coordinadores residentes son ahora responsables de coordinar las actividades para la reducción del riesgo de desastres dentro de los equipos en los países.

165. Actualmente, el Grupo Superior de Gestión del Comité de Alto Nivel sobre Programas tiene un mandato de duración determinada de revisar, mediante consultas interinstitucionales, el Plan de Acción de las Naciones Unidas sobre la Reducción del Riesgo de Desastres para la Resiliencia a fin de tener en cuenta los nuevos elementos de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y el Marco de Sendai. Está previsto que se presente al Comité de Alto Nivel un proyecto final del Plan de Acción revisado para que este lo examine en su 31º período de sesiones en marzo de 2016.

166. La próxima resolución sobre la revisión cuatrienal amplia de la política que aprobará la Asamblea General en su septuagésimo primer período de sesiones desempeñará un papel importante a la hora de abordar las cuestiones relativas a los problemas sistémicos que siguen obstaculizando la ejecución de una respuesta integrada. Las deficiencias estratégicas, de financiación y operacionales siguen entorpeciendo la capacidad de integración y unificación de los componentes de desarrollo, asuntos humanitarios, derechos humanos y mantenimiento de la paz y asuntos políticos de las Naciones Unidas. Al tiempo que se evita politizar el desarrollo y la asistencia humanitaria, es necesario contar con una visión y principios globales que abarquen las dimensiones política, de seguridad, de derechos humanos, de desarrollo y humanitaria.

167. Al nivel de los países, se necesitan un marco de planificación integrado y estrategias que permitan establecer prioridades, con planes de reducción o estrategias de salida claros apoyados por instrumentos de financiación flexibles y dinámicos, y capacidades de liderazgo y ejecución. Esto es fundamental para encaminar los esfuerzos de socorro y paz hacia el desarrollo sostenible, con los derechos humanos como eje central. Las negociaciones de paz en la solución del conflicto de Colombia son un buen ejemplo de los resultados colectivos que se deben alcanzar a mediano y largo plazo, en los que la prevención, la consolidación de la paz, la preparación y el fortalecimiento de la resiliencia son cuestiones prioritarias y en que 47 metas de los Objetivos de Desarrollo Sostenible coinciden con las metas del acuerdo de paz que se está debatiendo en La Habana. Lo que es más importante, este proceso demuestra de qué manera se puede alcanzar la paz sostenible con solo ejecutar un programa de desarrollo, llevando a la práctica el llamamiento de la Agenda 2030.

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

168. En 2008, la Asamblea General, en su resolución 63/232, exhortó a las entidades de las Naciones Unidas a que armonizaran sus ciclos de planificación estratégica y presupuestación con la revisión cuadrienal amplia de la política. Desde entonces, la mayoría de las entidades han ajustado sus ciclos según fuera necesario para lograr la plena armonización. En el cuadro 2, que se basa en la encuesta de 2015 de las sedes de los organismos, se indica la situación de las 23 entidades que son responsables de alrededor del 97% de las actividades operacionales de las Naciones Unidas para el desarrollo. Los departamentos de la Secretaría y las comisiones regionales están excluidos del cuadro porque funcionan con un ciclo bienal. Como puede observarse en el cuadro 2, 14 de esas 23 entidades indicaron que ya habían armonizado sus ciclos y cuatro informaron de que la armonización estaba “en curso” o de que habían adoptado medidas para armonizar sus ciclos de planificación estratégica/presupuestación con el ciclo de la revisión cuadrienal. Quedan por armonizar cinco entidades.

169. Además, siete fondos y programas y dos entidades de la categoría “Otras” están combinando los informes que presentan sobre la revisión cuadrienal amplia de la política con sus informes anuales sobre la aplicación de su plan estratégico, al igual que están haciendo cuatro de los siete organismos especializados, pese a que estos últimos no estén obligados a ello.

Cuadro 2

Armonización de los ciclos de planificación estratégica con el ciclo de la revisión cuadrienal amplia de la política

Entidad	Documento de planificación estratégica	Número de años ^a	Ciclo de planificación		Armonización con la revisión cuadrienal	Presentación anual de informes sobre la revisión cuadrienal
			Actual (y futuro, si procede)			
Fondos y programas						
UNCTAD	Programa bienal	2	2014-2015	2016-2017	Sí	No
CCI	Plan estratégico	3	2015-2017 ^b		En curso ^c	No
PNUD (con inclusión del Programa de Voluntarios de las Naciones Unidas y el Fondo de las Naciones Unidas para el Desarrollo de la Capitalización)	Plan estratégico	4	2014-2017		Sí	Sí
PNUMA	Estrategia de mediano plazo	4	2014-2017		Sí	No
UNFPA	Plan estratégico	4	2014-2017		Sí	Sí
ONU-Hábitat	Plan estratégico	6	2014-2019		No	Sí (bienalmente)
ACNUR	Programa bienal	2	2014-2015	2016-2017	Sí	No ^d
UNICEF	Plan estratégico	4	2014-2017		Sí	Sí
UNODC	Programa bienal ^e	2	2014-2015	2016-2017	Sí	No

Entidad	Documento de planificación estratégica	Número de años ^a	Ciclo de planificación		Armonización con la revisión cuadrienal	Presentación anual de informes sobre la revisión cuadrienal
			Actual (y futuro, si procede)			
OOPS	Plan de mediano plazo	6	2010-2015	2016-2021	En curso ^f	No
PMA	Plan estratégico	4	2014-2017		Sí	Sí
ONU-Mujeres	Plan estratégico	4	2014-2017		Sí	Sí
Organismos especializados						
FAO	Plan de mediano plazo	4	2014-2017		Sí	Sí (bienalmente)
FIDA	Marco estratégico	5	2011-2015	2016-2020	No	No
OIT	Marco de políticas y estrategias	6+2	2010-2015	2018-2021	Sí ^g	Sí
UIT	Plan estratégico	4	2012-2015	2016-2019	No	No
UNESCO	Estrategia a plazo medio	4	2014-2017		Sí ^h	No
ONUDI	Marco programático de mediano plazo	4+2	2016-2019	2020-2021	En curso ⁱ	Sí
OMS	Programa general de trabajo	6	2014-2019		No	Sí
Otras entidades						
ACNUDH	Plan de gestión	4	2014-2017		Sí	No
ONUSIDA	Marco estratégico	6	2012-2015	2016-2021	En curso ^j	Sí
UNISDR	Programa de trabajo bienal del marco estratégico	2	2013-2015	2016-2017	No	Sí
UNOPS ^k	Plan estratégico	4	2014-2017		Sí	Sí

^a Los años incluidos, que son los del actual ciclo de programación o los estipulados en las decisiones más recientes de los órganos rectores, se reflejarán en el próximo ciclo de programación.

^b El nuevo plan estratégico del CCI va de 2015 a 2017, en parte para dar cabida al bienio 2016-2017 completo.

^c El CCI optó por el período 2015-2017 para volver a ajustar su plan estratégico al ciclo presupuestario y de planificación de las Naciones Unidas; sin embargo, aún no se ha adoptado ninguna decisión sobre el calendario del próximo plan estratégico.

^d La información sobre las medidas adoptadas o previstas en relación con la revisión cuatrienal amplia de la política se presenta dentro de los informes anuales de carácter general, sin referencia específica a la revisión cuatrienal.

^e La UNODC adopta cada cuatro años una estrategia que rige su marco estratégico bienal.

^f El OOPS aporta planes bienales al marco estratégico del Secretario General y tiene previsto armonizar mejor su ciclo de planificación a la revisión cuatrienal amplia de la política cuando expire su plan de mediano plazo en 2021.

^g El Consejo de Administración de la OIT aprobó un arreglo de transición para 2016-2017 con miras a la plena armonización con el próximo ciclo de la revisión cuatrienal amplia de la política.

^h La Conferencia General de la UNESCO decidió ampliar el ciclo de programación de la estrategia a plazo medio de seis a ocho años, con un programa y marco presupuestario de cuatro años para armonizar el ciclo con el de la revisión cuatrienal amplia de la política.

ⁱ El marco programático de mediano plazo 2016-2019 de la ONUDI no está armonizado con la revisión cuatrienal amplia de la política; sin embargo, ya que según las previsiones será prorrogado hasta 2021, el ciclo de planificación quedará plenamente armonizado con la revisión cuatrienal.

^j La Junta de Coordinación del ONUSIDA aprobó la actualización y ampliación de la estrategia y el marco unificado de presupuesto, resultados y rendición de cuentas del ONUSIDA para el período 2016-2021 a fin de conseguir la armonización con el ciclo de la revisión cuatrienal amplia de la política.

^k La UNOPS ejecuta actividades operacionales para el desarrollo emprendidas por otras entidades.

A. Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo

170. El proceso del MANUD garantiza que las actividades de las Naciones Unidas guarden mayor armonía con los planes y estrategias nacionales de desarrollo. El porcentaje de países en que se ejecutan programas que están muy de acuerdo o parcialmente de acuerdo en que el MANUD u otro marco común de planificación de las Naciones Unidas ha ayudado a la Organización a lograr mejores resultados que si cada uno de sus organismos hubiera planificado sus actividades de apoyo a los países por separado se ha mantenido estable en el 79% en las encuestas realizadas en 2012 y 2015 en esos países. Asimismo, en el período comprendido entre 2012 y 2015, hubo un porcentaje estable del 92% de los gobiernos que estuvieron de acuerdo o bastante de acuerdo en que el MANUD o un marco común de planificación semejante de las Naciones Unidas les había permitido asegurar que las actividades de las Naciones Unidas estuvieran estrechamente armonizadas con sus planes y estrategias nacionales. Ambas percepciones responden a evaluaciones muy positivas sobre el valor del proceso del MANUD.

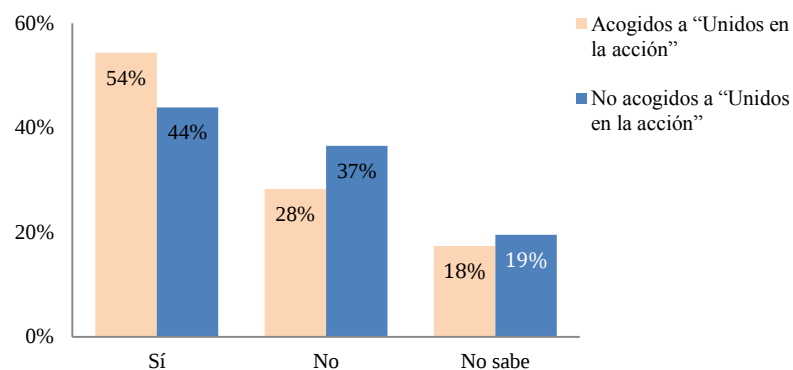
171. Se ha progresado en la simplificación y armonización de los instrumentos y procesos de programación específicos de cada organismo, en consonancia con el MANUD. Sin embargo, como se sugiere en la sección del presente informe dedicada a la gestión basada en los resultados, hay que lograr una mayor armonización. Han participado en esas actividades 19 entidades. ONU-Mujeres ha armonizado la periodicidad de sus notas sobre la estrategia del país con el proceso del MANUD y ha ajustado los marcos de resultados de desarrollo de sus notas sobre la estrategia a los resultados del MANUD. El UNFPA ha revisado las políticas de programación y las notas orientativas en función de las últimas directrices proporcionadas por el Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo, incluidos los procedimientos operativos estándar. El ONU-Hábitat ha revitalizado sus documentos de los programas por países en apoyo del MANUD. La UNESCO ha perfeccionado y puesto en aplicación su documento del programa para el país, entre otras cosas en relación con el MANUD. El PNUD presentó a su Junta Ejecutiva un nuevo formato y procedimientos revisados para los documentos de los programas por países, en concreto un procedimiento de aprobación en una sola etapa.

172. El proceso del MANUD se ha ajustado mejor a los ciclos de planificación de los gobiernos: en una encuesta reciente, el 66% de los coordinadores residentes respondieron que el período del MANUD se había armonizado plenamente, y el 21% indicaron que tenían previsto hacerlo en el momento del acuerdo sobre el siguiente MANUD.

173. La presentación de informes por las entidades del sistema de las Naciones Unidas a los gobiernos se ha seguido perfeccionando: el 54% de los países en que se ejecutan programas que habían adoptado una modalidad en el marco de la iniciativa “Unidos en la acción” afirmaron que recibían los informes de resultados del coordinador residente, en comparación con el 44% en el caso de los países que no habían adoptado la modalidad. Además, el 80% de los gobiernos estuvieron “muy de acuerdo” o “parcialmente de acuerdo” en que recibían informes sobre los resultados de las Naciones Unidas con la periodicidad suficiente para satisfacer sus necesidades, y alrededor de un 90% estuvieron “muy de acuerdo” o “parcialmente de acuerdo” en que los informes estaban estructurados en torno a los resultados del proceso del MANUD.

Gráfico XXIII
Presentación de informes sobre los resultados: informes
de los coordinadores residentes

“¿Recibe su Gobierno un informe del coordinador residente de las Naciones Unidas sobre los resultados que logra el sistema de las Naciones Unidas en su país?”

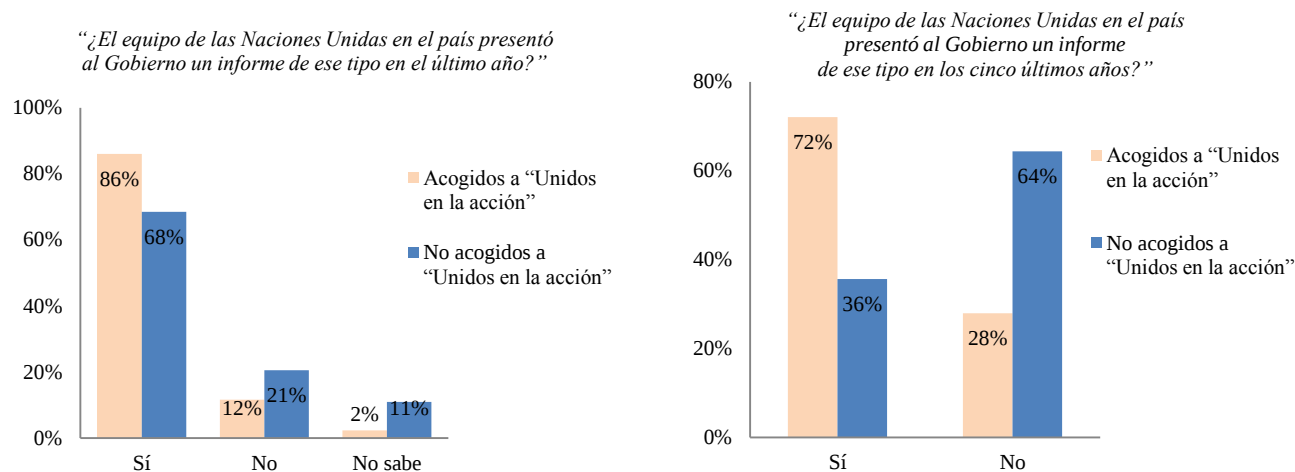


Fuente: Encuesta de 2015 de los Gobiernos de los países en que se ejecutan programas.

174. Según la encuesta de los coordinadores residentes, era más probable que los que trabajaban en países acogidos a “Unidos en la acción” hubieran presentado un informe a los países en que se ejecutaban programas en los cinco últimos años (el 86%) y en el último año (72%). Aun teniendo en cuenta que para los países de “Unidos en la acción” debe presentarse un informe anualmente, mientras que para los países que no forman parte de la modalidad el mandato es el de informar una vez por ciclo de programación del MANUD, la presentación de informes para el segundo grupo fue del 68% en los cinco últimos años y del 36% en el último año.

Gráfico XXIV

Presentación de informes sobre los resultados: informes de los equipos de las Naciones Unidas



Fuente: Encuesta de 2015 de los coordinadores residentes.

Fuente: Encuesta de 2015 de los coordinadores residentes.

175. Las directrices del MANUD de 2010 indican que los equipos de las Naciones Unidas en los países deben presentar informes sobre los resultados a las autoridades nacionales. Sin embargo, en algunos casos las directrices no se han cumplido de forma cabal. El Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo ha ideado el informe de resultados por países según la filosofía de “Una ONU” a fin de lograr un formato normalizado para los informes que deben presentar los equipos de las Naciones Unidas sobre los resultados alcanzados en el marco del MANUD en el caso de los países que aplican el enfoque “Unidos en la acción”. Mediante la utilización de este instrumento, la presentación anual de informes de resultados se ajustará más estrechamente a los resultados del MANUD y se conseguirá una presentación más formalizada de los informes de resultados a los gobiernos.

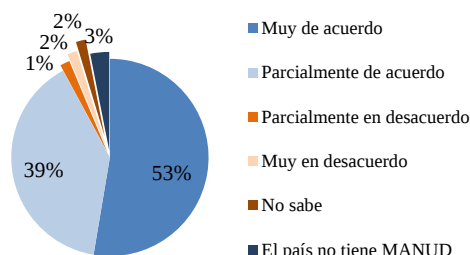
176. Varias entidades de las Naciones Unidas han adoptado nuevas medidas para mejorar el equilibrio entre la presentación de informes de resultados nacionales y de resultados específicos del plan estratégico de cada organismo, en particular el ONUSIDA, el PNUD, el UNICEF, el UNFPA, ONU-Mujeres, la OIT y el PMA.

177. Gracias al aumento de la colaboración entre las entidades de las Naciones Unidas y a la mayor coherencia en los países acogidos a “Unidos en la acción”, el sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo está en mejor posición para armonizar el MANUD con los planes y las estrategias nacionales. Prueba de ello es que el 65% de los gobiernos acogidos a “Unidos en la acción”, frente al 46% de los países no participantes, están “muy de acuerdo” en que el MANUD ha permitido al gobierno asegurarse de que las actividades de las Naciones Unidas estén en estrecha armonía con sus planes y estrategias nacionales.

Gráfico XXV

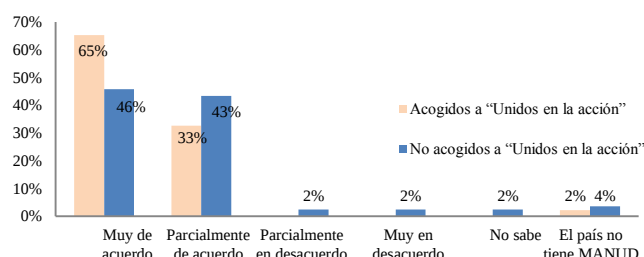
Grado en que los Gobiernos están de acuerdo en que los Marcos de las Naciones Unidas para el Desarrollo han mejorado la armonización con los planes y las estrategias nacionales

Todos los encuestados: “El MANUD ha permitido al Gobierno asegurarse de que las actividades de las Naciones Unidas estén estrechamente armonizadas con los planes y estrategias nacionales”



Fuente: Encuesta de 2015 de los Gobiernos de los países en que se ejecutan programas.

Desglose por pertenencia a “Unidos en la acción”: “El MANUD ha permitido al Gobierno asegurarse de que las actividades de las Naciones Unidas estén estrechamente armonizadas con los planes y estrategias nacionales”



Fuente: Encuesta de 2015 de los Gobiernos de los países en que se ejecutan programas.

178. A raíz de la solicitud de la Asamblea General, en su resolución 67/226, de que se propusieran opciones para el examen y la aprobación de los documentos de programas comunes para los países en que se aplica la iniciativa “Unidos en la acción”, en septiembre de 2014, en la consulta oficiosa conjunta de sus Juntas Ejecutivas, el PNUD, el UNFPA, el UNICEF y el PMA informaron sobre las observaciones generales de los Estados Miembros. Los organismos indicaron que hasta el momento las experiencias con el documento común sobre el programa para el país habían sido desiguales, y plantearon la cuestión de si el documento seguía o no siendo pertinente. Los cuatro organismos han armonizado las plantillas y los procesos de aprobación para el documento común sobre el programa para el país y han seguido promoviendo activamente la aplicación de los procedimientos operativos estándar y la utilización de grupos de resultados temáticos en el transcurso de 2015 para asegurar la coherencia de los programas a nivel de los países.

179. Mirando hacia el futuro, a nivel de los países, es necesario un enfoque integrado para apoyar a los países en la formulación de una visión para 2030 a fin de alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible y traducir la visión de la Agenda 2030 en acciones centradas, prácticas y viables. Para ello, podría ser conveniente realizar un análisis adoptando un horizonte estratégico más amplio, hasta 2030, con un enfoque holístico en que haya un equilibrio efectivo entre el desarrollo sostenible y los imperativos humanitarios, de consolidación de la paz, de derechos humanos y de reducción del riesgo de desastres y que abarque el posicionamiento de los procesos de planificación de las Naciones Unidas con plazos de 3 a 5 años y el proceso del MANUD dentro de ese contexto. Ese marco de planificación podría basarse en un estudio exhaustivo de la capacidad normativa, de coordinación y operacional de los equipos de las Naciones Unidas en los países en relación con las prioridades nacionales respecto de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, así como

las actividades de otros asociados para el desarrollo, y en la determinación de las esferas en que los equipos en los países pueden aportar el mayor grado de conocimientos especializados y de rendimiento, en particular aprovechando la capacidad existente a nivel regional y mundial.

180. Habida cuenta de que los equipos en los países pueden adoptar diferentes modalidades de presencia en el país y distintos arreglos de programación como opciones más eficientes y eficaces sobre el terreno, también puede resultar necesario examinar el MANUD, como proceso y como instrumento, en lo que respecta a su aplicabilidad para diferentes situaciones, sus modalidades y sus arreglos de programación.

181. Es probable que en los años venideros surja la necesidad de contar con diferentes modalidades de presencia y arreglos de programación en los países, en particular los microestados, los países más pequeños y los países con escasez de recursos. El Departamento de Asuntos Económicos y Sociales emprendió una misión al Pacífico para tomar conocimiento de primera mano de las enseñanzas extraídas de las dos oficinas encargadas de varios países en Fiji y Samoa. Pese a las características particulares de los países y territorios de las islas del Pacífico, se extrajeron importantes resultados y conclusiones.

182. En la actualidad, 14 países y territorios de las islas del Pacífico tienen un único MANUD para todos ellos, con cinco resultados sumamente amplios y, en la mayor parte de los casos, proyectos por países englobados en cada uno de los cinco resultados. Hay que revisar este enfoque por lo que respecta a su aplicabilidad para el funcionamiento óptimo de las oficinas encargadas de varios países, dado que tanto algunos países en que se ejecutan programas como entidades del sistema de las Naciones Unidas tuvieron la impresión de que resultaba menos útil. Asimismo, las entidades de las Naciones Unidas en las dos oficinas visitadas tienen distinta cobertura geográfica. Si bien algunos organismos entienden su presencia como parte de una oficina encargada de varios países, otros actúan como oficinas regionales o subregionales u oficinas en los países, con diversos grados de cobertura de los programas y proyectos en los distintos países y territorios de las islas del Pacífico.

183. Los beneficios de un modelo de oficina encargada de varios países radican en la posibilidad de ofrecer una visión integrada, liderazgo, potestad para la adopción de decisiones y mayor cobertura y acceso. En particular, el alcance y acceso no se refieren únicamente a la eficiencia, concretamente a las economías de recursos humanos y financieros, sino también al acceso a las instituciones, redes, mecanismos e instrumentos regionales y subregionales, en especial a nivel intergubernamental.

184. Como modelo organizativo, puesto que estas oficinas se encargan de varios países desde una oficina común, es importante no equiparar “presencia” con “presencia física”. Existen varios modelos diferenciados de presencia y arreglos de programación, y no todas las entidades de las Naciones Unidas disfrutan necesariamente de una ventaja comparativa en el contexto de cada país. Además, las oficinas encargadas de varios países brindan la oportunidad de ejecutar eficazmente programas que han sido ideados para abarcar más de un país. En el caso de las oficinas en Fiji y Samoa, que abarcan 14 países y territorios, 8 de los 15 organismos afirmaron que más del 75% de sus iniciativas abarcaban más de un país, y 4 organismos indicaron que aproximadamente el 50% de sus iniciativas estaban organizadas del mismo modo. Doce organismos abarcan más de 11 países, pero solo

4 organismos informaron de que hubiera presencia de su personal en más de 5 países⁵².

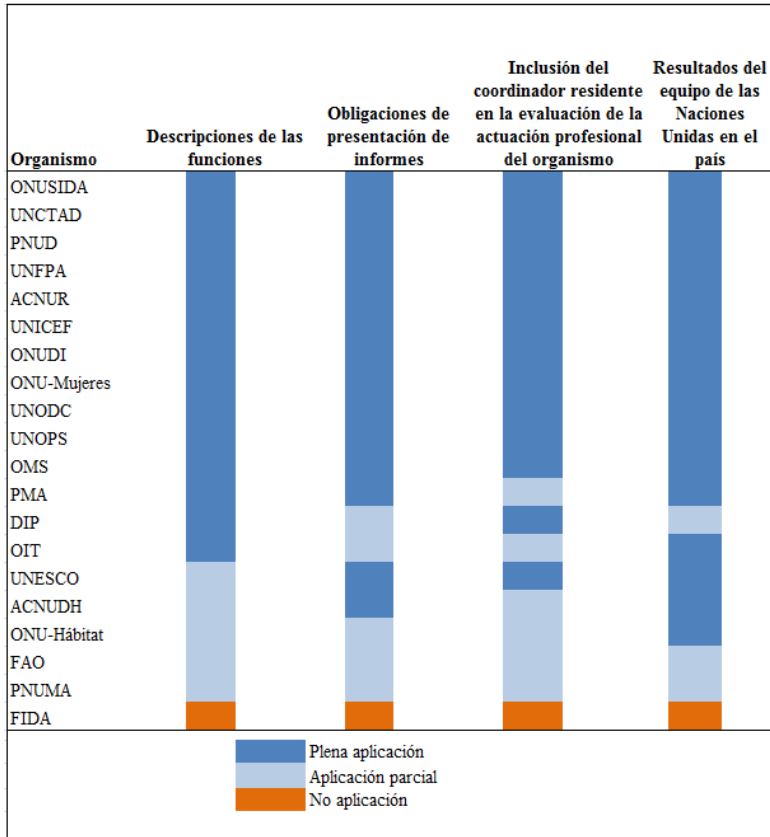
185. A este respecto, es necesario que el sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo y las entidades que lo integran, los países en que se ejecutan programas, los donantes y otros asociados lleguen al entendimiento común de que en el modelo de oficina encargada de varios países la reducción de la representación física no equivale a una menor dedicación del sistema para el desarrollo, que puede prestar el mejor apoyo posible mediante iniciativas conjuntas para múltiples países en que se aprovechen las ventajas del alcance y el acceso y los recursos conjuntos, y que para ello es preciso modificar las prácticas actuales de los donantes, que, según han indicado los gobiernos y los equipos de las Naciones Unidas, suelen apoyar proyectos de una única entidad para un único país, lo que no contribuye a lograr la máxima repercusión. Las oficinas encargadas de varios países también deben aprovechar la capacidad actual del sistema de las Naciones Unidas a todos los niveles.

B. Sistema de coordinadores residentes

186. El sistema de gestión y rendición de cuentas de los coordinadores residentes ha entrado en funcionamiento en gran parte, aunque los progresos siguen siendo lentos: hasta la fecha, han aplicado el sistema 20 entidades de las Naciones Unidas. De las 20 entidades, 17 indicaron que eran conscientes de su obligación de informar a los coordinadores residentes sobre la movilización de recursos y la ejecución de programas en el marco del MANUD (frente a 16 en el período anterior). El mismo número de entidades de las Naciones Unidas informaron de que sus representantes tenían la obligación de suministrar a los coordinadores residentes información periódica sobre la contribución de su entidad al MANUD para que pudiera informarse al gobierno sobre los logros alcanzados por el equipo de las Naciones Unidas en su conjunto. Catorce entidades han revisado la descripción de las funciones de sus representantes en los países a fin de reconocer la función del coordinador residente. A nivel de los países, la aplicación del sistema de gestión y rendición de cuentas ha fortalecido la implicación del sistema de coordinadores residentes al aumentar la eficacia de las medidas en materia de rendición de cuentas y de gestión. A fines de 2014, 11 organizaciones informaron de que habían aplicado plenamente las cuatro propuestas de actuación del principio de rendición de cuentas mutua, lo que supone una mejora respecto de 2012, cuando habían sido 8 las organizaciones que habían notificado su plena aplicación.

⁵² Los datos fueron recopilados por la misión del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales a Fiji y Samoa, basándose en la información facilitada por 9 de los 15 organismos con presencia en Fiji (OIT, ACNUDH, ONUSIDA, PNUD, UNFPA, UNICEF, Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres (UNISDR), ONU-Mujeres y OMS) y 5 de los 7 organismos con presencia en Samoa (FAO, PNUD, PNUMA, UNESCO y OMS).

Gráfico XXVI
Cumplimiento de los criterios de rendición de cuentas mutua
(Conforme a lo indicado por las entidades de las Naciones Unidas)

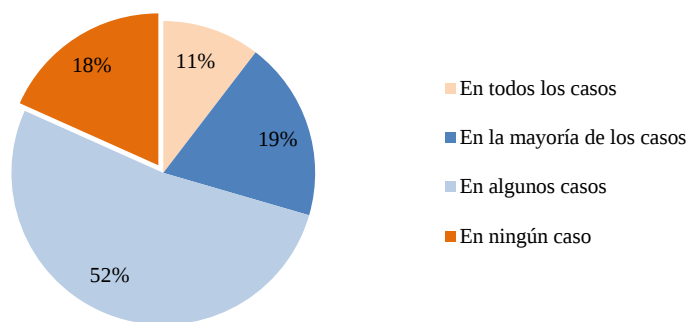


Fuente: Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo/Oficina de Coordinación de Operaciones para el Desarrollo.

187. Algunos resultados siguen estando en el mismo nivel que en el período abarcado por el informe anterior. No se han producido cambios en el número de entidades de las Naciones Unidas (15) que incluyen los resultados del plan de trabajo del equipo en el país en el sistema de evaluación de la actuación profesional de sus representantes en el país. Solo 12 entidades indicaron que habían incluido las aportaciones del coordinador residente en la evaluación de la actuación profesional de sus representantes en el país. En ese mismo sentido apuntan los resultados de la encuesta de los coordinadores residentes, en que el 52% de los encuestados confirmaron que en los doce meses anteriores únicamente habían contribuido a algunas de las evaluaciones de la actuación profesional de los miembros del equipo en el país. Los escasos progresos respecto de la rendición de cuentas vertical dentro de las entidades del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo menoscaba la aplicación efectiva del sistema de gestión y rendición de cuentas.

Gráfico XXVII
Contribución de los coordinadores residentes a la evaluación de la actuación profesional

“El coordinador residente ha contribuido a la evaluación de la actuación profesional de los miembros del equipo de las Naciones Unidas en el país en los 12 últimos meses”



Fuente: Encuesta de 2015 de los coordinadores residentes.

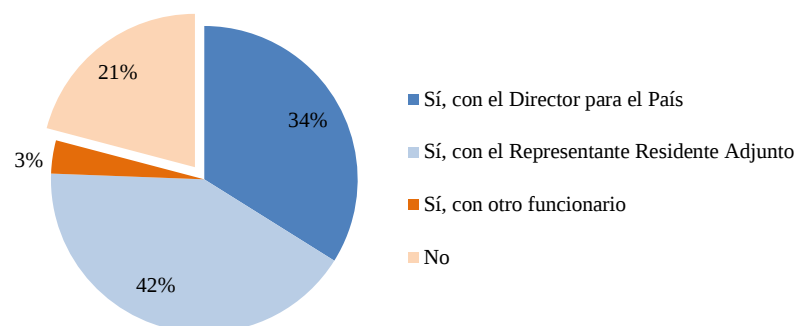
188. Se han logrado algunos progresos en la separación funcional entre las funciones de los coordinadores residentes y de los representantes residentes del PNUD. Uno de los indicadores es la aplicación de la delegación de autoridad efectiva, en particular para la movilización de recursos, de los coordinadores residentes a los directores del PNUD para los países. Según la encuesta de los coordinadores residentes, en el 88% de los países en que el PNUD tiene un director para el país se han firmado cartas de delegación de autoridad⁵³. Al mismo tiempo, el coordinador residente, en su calidad de representante residente, sigue ejerciendo la plena responsabilidad de todos los asuntos que afectan al PNUD, incluida su financiación⁵⁴; algunos organismos siguen informando de casos en que consideran que los coordinadores residentes han otorgado un trato preferente al PNUD. Por otro lado, algunos coordinadores residentes sostienen que no pueden divorciarse totalmente de la recaudación de fondos para el PNUD sin poner al PNUD en desventaja.

⁵³ Con una diferencia del 1%, los resultados de la encuesta del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales están en consonancia con los datos relativos al PNUD. Según la encuesta, 48 de los 116 coordinadores residentes indicaron que había un director del PNUD para el país, y 39 declararon que habían firmado una carta de delegación de autoridad con el director. Según el PNUD, actualmente 42 (el 82%) de un total de 51 directores para los países han firmado cartas de ese tipo. Si bien para el puesto de representante residente adjunto no es obligatorio firmar una carta de delegación de autoridad, el PNUD informa de que 57 (el 84%) de un total de 68 representantes residentes adjuntos han firmado cartas de ese tipo en países en que no hay un director del PNUD para el país.

⁵⁴ JIU/REP/2013/3.

Gráfico XXVIII
Número de cartas de delegación de autoridad firmadas

“¿El coordinador residente/representante residente ha firmado cartas de delegación de la autoridad, en particular para la movilización de recursos, con el funcionario de segundo mayor rango del PNUD?”



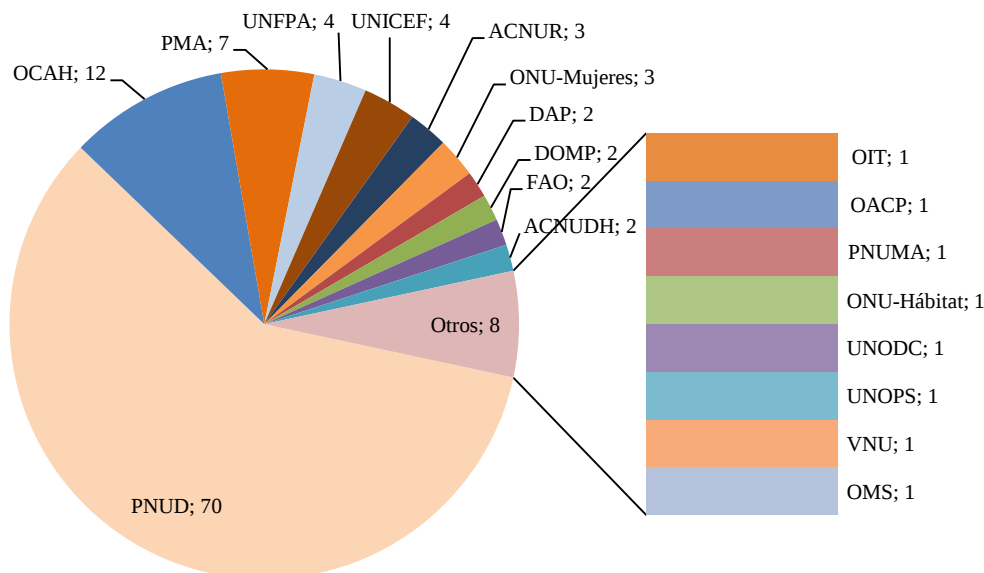
Fuente: Encuesta de 2015 de los coordinadores residentes.

189. Se ha hecho un esfuerzo por aumentar la diversidad de los coordinadores residentes de las Naciones Unidas, con el resultado de que el porcentaje de coordinadores residentes ajenos al PNUD ha aumentado respecto del 40% que se registraba en 2012⁵⁵ (véase el gráfico XXIX). El marco de competencias para los coordinadores residentes se actualizó para evaluar la medida en que los ámbitos, las definiciones y los comportamientos identificados se corresponden con todas las facetas del papel que ejercen los coordinadores residentes, y con la complejidad y el contexto en continua transformación a nivel nacional. El Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo está en proceso de ultimar ese marco. Independientemente de esos cambios, el porcentaje de coordinadores residentes procedentes de países en que se ejecutan programas se mantuvo en el 44% entre 2012 y septiembre de 2015. En cambio, el equilibrio entre géneros ha mejorado, como lo demuestra el aumento de la proporción de mujeres coordinadoras residentes del 40% al 42% en el mismo período.

⁵⁵ Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo, “Results Delivered; Sharing Success in 2014” (https://undg.org/wp-content/uploads/2015/10/UNDG-Results-Report-2014_FINAL.pdf), Oficina de Coordinación de Operaciones para el Desarrollo.

Gráfico XXIX
Número de coordinadores residentes por organismo de las Naciones Unidas de origen

(a diciembre de 2015)



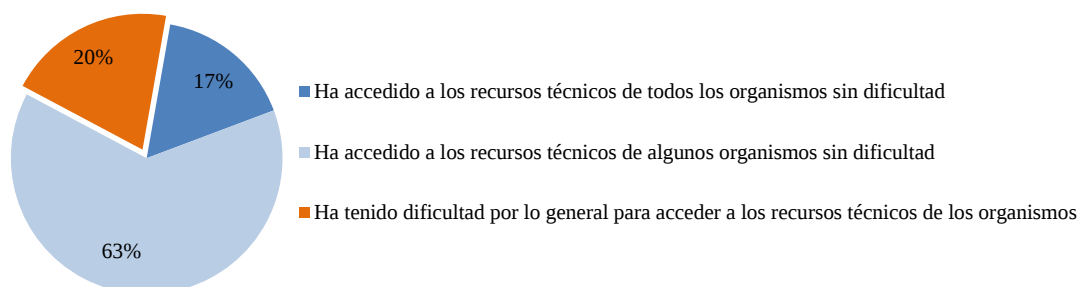
Fuente: Oficina de Coordinación de Operaciones para el Desarrollo.

190. Las evaluaciones de la actuación profesional de los coordinadores residentes y los equipos de las Naciones Unidas en el país han seguido perfeccionándose; concretamente, se ha preparado el diseño conceptual de una “evaluación de resultados y competencias”, una nueva herramienta para la evaluación de los coordinadores residentes y los equipos en los países que empezará a utilizarse en 2016. El diseño, que fue objeto de amplias consultas, supone la sustitución del sistema actual por un sistema de rendición de cuentas mutua más exhaustivo, flexible y facilitador basado en los objetivos acordados de los coordinadores residentes, conforme a la descripción revisada de sus funciones, que abarca también el papel y las responsabilidades de los equipos en los países y de cada uno de sus miembros.

191. El acceso a los recursos técnicos de los organismos de las Naciones Unidas a nivel de los países es imprescindible para la actuación eficaz de los coordinadores residentes: el 64% de los coordinadores residentes que respondieron a la encuesta confirmaron que habían accedido a los recursos técnicos de algunos organismos sin dificultad, mientras que el 20% indicaron que por lo general habían tenido dificultad para acceder a esos recursos.

Gráfico XXX
Acceso a los recursos técnicos^a

“Los indicadores convenidos para el seguimiento de la revisión cuadrienal amplia de la política comprenden las contribuciones en especie al sistema de los coordinadores residentes (indicador 67 b)). Teniendo esto presente, indique con qué facilidad ha podido acceder a los recursos técnicos de los organismos”



^a La pregunta en la encuesta de 2015 del sistema de coordinadores residentes se refiere al indicador 67 b) del marco de vigilancia y presentación de informes de 2014, que fue sustituido por el indicador 67 c) en el marco de 2015.

192. Con el notable aumento del número de países en que se ejecutan programas que aplican la iniciativa “Unidos en la acción”, la función del coordinador residente ha ganado en importancia como piedra angular de la labor para garantizar la pertinencia del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo en la aplicación de la Agenda 2030. Un enfoque más coherente e integrado de la presencia de las Naciones Unidas en los países exige que se confieran facultades a la función del coordinador residente mediante el suministro de los recursos necesarios. A ese respecto, a nivel de los países se ha abogado por reforzar la capacidad del sistema de coordinadores residentes para defender con mayor eficacia la coherencia del sistema de las Naciones Unidas y servir de intermediario para el intercambio de conocimientos, asegurando la memoria institucional. Muchas de las oficinas de los coordinadores residentes carecen de personal suficiente y todavía no cuentan con los recursos financieros necesarios. Como se observa en el gráfico XXXI, en 2014 casi la mitad de las oficinas de los coordinadores residentes funcionaban con presupuestos anuales de 200.000 dólares o menos. De la asignación por un valor total de 33,7 millones de dólares, con arreglo a la modalidad de participación en la financiación de los gastos de los coordinadores residentes para 2014, solo se aportó un total de 23,6 millones de dólares, por lo que el sistema quedó con un déficit de financiación del 30%^{56, 57}.

193. La experiencia de Colombia, país que no ha adoptado el enfoque de “Unidos en la acción”, pone de manifiesto que la coherencia y la coordinación no se generan

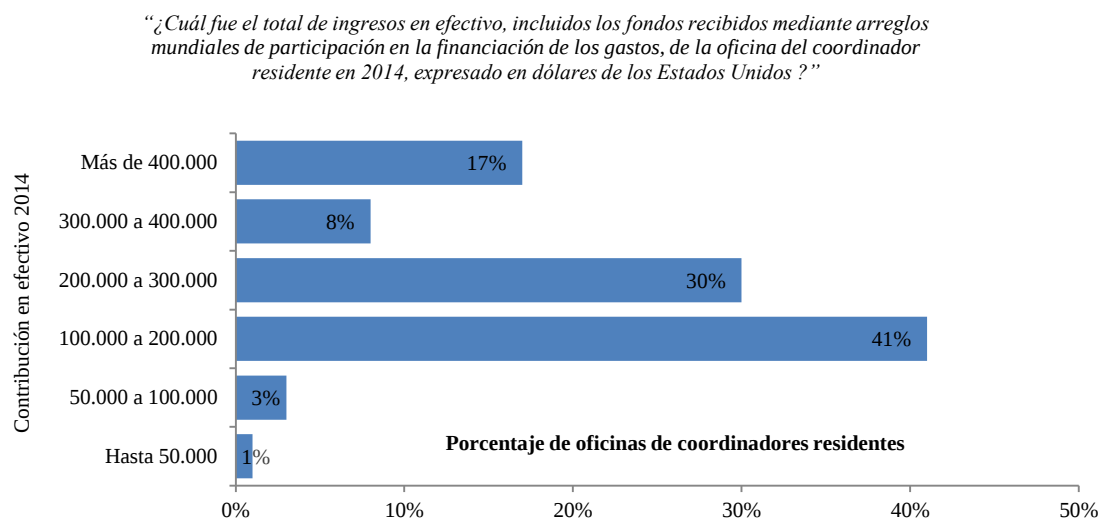
⁵⁶ Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo, participación en la financiación de los gastos en apoyo del sistema de coordinadores residentes, estado de las contribuciones: 2014/15.

⁵⁷ En su calidad de administrador del sistema de coordinadores residentes, el PNUD sigue sufragando los costos de infraestructura básica del sistema en los planos mundial, regional y nacional, además de su contribución anual en concepto de participación en la financiación de los gastos. En 2015, el total combinado de las contribuciones del PNUD ascendió a más de 92,8 millones de dólares, el 75,6% del total de las contribuciones al sistema de coordinadores residentes.

únicamente por abrazar ese enfoque. En ese caso ha entrado en juego el liderazgo y, lo que es más importante, un coordinador residente con el perfil, las aptitudes y las competencias pertinentes, que es visto como intermediario neutral y que posee la seriedad e influencia necesarias dentro del equipo de las Naciones Unidas en el país y en sus relaciones con el Gobierno del país receptor y con otros asociados. El liderazgo del coordinador residente necesita asimismo la asistencia de miembros experimentados del equipo de las Naciones Unidas en el país que han prestado servicios en muchos otros países, a fin de asegurar la necesaria coherencia de la actuación sobre el terreno. Además, también es importante contar con la comprensión de los donantes bilaterales y su apoyo en favor de una financiación adecuada para las iniciativas de coordinación a fin de asegurar que el equipo en el país y la oficina del coordinador residente dispongan de los recursos humanos y financieros necesarios para prestar servicios de forma coherente, coordinada y eficaz.

Gráfico XXXI

Total de ingresos en efectivo de las oficinas de los coordinadores residentes, incluidos los fondos recibidos mediante arreglos globales de participación en la financiación de los gastos: 2014



Fuente: Encuesta de 2015 de los coordinadores residentes.

194. En respuesta a la resolución 67/226 de la Asamblea General sobre la revisión cuatrienal amplia de la política y a fin de que los coordinadores residentes dispongan de los recursos estables y previsibles que necesitan para cumplir eficazmente su mandato, desde 2014 el Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo ha aplicado a nivel de todo el sistema un arreglo de participación en la financiación de los gastos en apoyo de una pequeña parte del costo del sistema de coordinadores residentes. Aproximadamente tres cuartas partes del costo del sistema de coordinadores residentes es sufragado por el PNUD, de modo que únicamente se recurre a la participación en la financiación de los gastos para la cuarta parte restante. El PNUD también contribuye a la parte de financiación compartida de los

gastos y, de hecho, es su principal contribuyente. Para el bienio 2016-2017, 12 de las 18 entidades de las Naciones Unidas participantes han indicado su intención de aportar su suma total con arreglo a la fórmula de participación en la financiación de los gastos del Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo (FIDA, OIT, UIT, ONUSIDA, PNUD, UNFPA, ACNUR, UNICEF, UNOPS, ONU-Mujeres, PMA, OMM), y 5 entidades han indicado que pueden no estar en condiciones de aportar la totalidad de la suma (FAO, UNESCO, ONUDI, OMT, OMS).

195. La contribución de la Secretaría, que representa 13,3 millones de dólares del déficit de financiación previsto de 17,5 millones de dólares para el bienio 2016-2017, está sujeta a la aprobación de la Asamblea General en su examen del presupuesto por programas para ese período. Esta contribución, actualmente sometida a la consideración de la Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto y la Quinta Comisión, contribuirá en gran medida a la plena aplicación del arreglo de participación en la financiación de los gastos y a la eliminación del actual déficit de financiación, de conformidad con lo solicitado por la Asamblea General en su resolución 70/221. Una vez que se hayan publicado los informes financieros certificados para el ciclo de financiación inicial de 2014-2015, el Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo encargará un examen del arreglo de participación en la financiación de los gastos en el segundo semestre de 2016, que se espera que genere propuestas sobre la forma de seguir perfeccionando el arreglo para satisfacer las necesidades efectivas del sistema.

196. Con miras al futuro, está claro que, debido a la limitada disponibilidad de recursos, el sistema debe adoptar distintos modelos de organización para satisfacer efectivamente las necesidades de desarrollo de los países en que se ejecutan programas. Por ejemplo, con el uso de oficinas encargadas de varios países se podrían aprovechar al máximo los recursos existentes al abarcar distintos países en que se ejecutan programas y favorecer una mayor integración de las actividades del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo. Una oficina del coordinador residente plenamente equipada puede lograr la coordinación efectiva para una serie de países en que se ejecutan programas que cuentan con la presencia física de un equipo de las Naciones Unidas.

C. Unidos en la acción

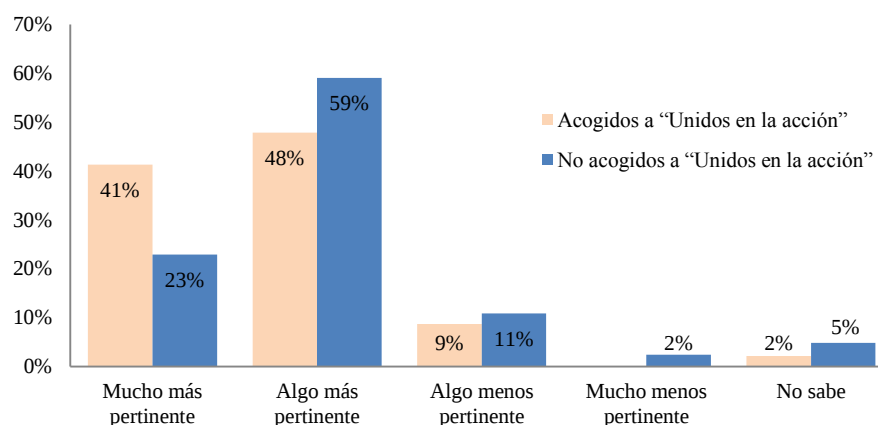
197. A fin de promover nuevas iniciativas en pro de una mayor coherencia, en 2007 la Asamblea General hizo suyo el enfoque “Unidos en la acción” como plan experimental en ocho países. Habida cuenta de la fuerte demanda para acogerse a ese enfoque, en 2012 la Asamblea autorizó la utilización del enfoque en todos los países que lo solicitaran. Desde su aprobación, el número de países que han adoptado oficialmente el enfoque “Unidos en la acción” ha pasado de 8 a 50.

198. Si bien en un principio se había concebido para lograr una mayor eficacia organizativa, el enfoque “Unidos en la acción” también mejoró el posicionamiento estratégico y la pertinencia de las Naciones Unidas a nivel de los países. Así queda demostrado en la encuesta de 2015 de los países en que se ejecutan programas, en que el 56% de los gobiernos respondieron que la introducción del enfoque había hecho “mucho más fácil” o “algo más fácil” para ellos el trato con las entidades del sistema de las Naciones Unidas que actuaban en su país. De los gobiernos que respondieron a la encuesta e indicaron que las Naciones Unidas habían pasado a ser

mucho más pertinentes para las necesidades de desarrollo de su país en los tres años anteriores, la tasa de aprobación de los países que habían adoptado el enfoque “Unidos en la acción” era del 41%, frente a una tasa del 23% de los países que no lo habían hecho (véase el gráfico XXXII).

Gráfico XXXII
Pertinencia de las Naciones Unidas

“Teniendo presentes todas las consideraciones, indique cómo ha cambiado la pertinencia de las Naciones Unidas para las necesidades de desarrollo de su país en los tres últimos años”

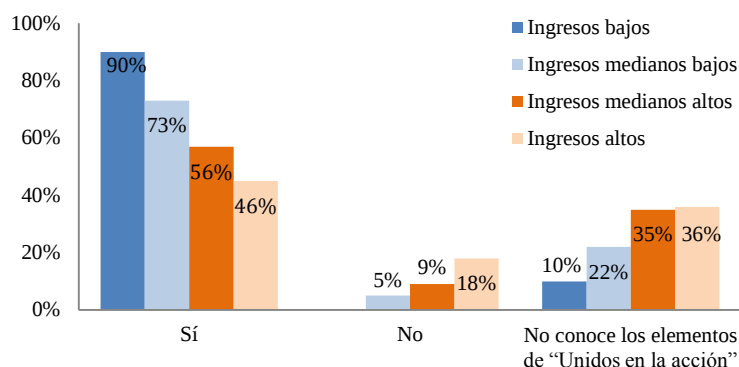


Fuente: Encuesta de 2015 de los Gobiernos de los países en que se ejecutan programas.

199. En la encuesta de 2015 de los países en que se ejecutan programas, el 69% de los que respondieron expresaron interés en adoptar una parte o la totalidad del enfoque “Unidos en la acción”. Los resultados, una vez desglosados por grupo de ingresos (véase el gráfico XXXIII), demuestran que los países de bajos ingresos tenían más probabilidades de estar interesados en el enfoque. Si bien la mayoría de los encuestados expresaron su interés en el enfoque, más del 19% declararon que no estaban familiarizados con él y más del 10% dijeron que su país no estaba interesado en adoptar el enfoque “Unidos en la acción” ni en su totalidad ni en parte. Los comentarios recibidos indicaron que los países en que se ejecutan programas todavía estaban evaluando qué beneficios podía aportar el enfoque.

Gráfico XXXIII
Interés por el enfoque “Unidos en la acción”

“¿Está interesado su país en todos o algunos elementos de ‘Unidos en la acción’?”



Fuente: Encuesta de 2015 de los Gobiernos de los países en que se ejecutan programas.

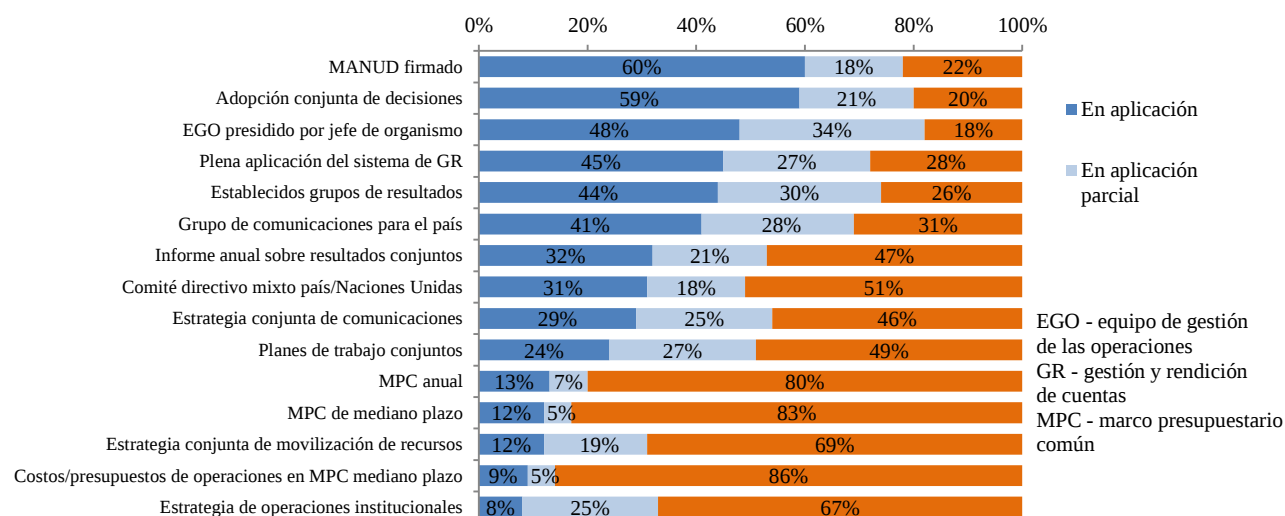
200. Para los países que deseen adoptar el enfoque “Unidos en la acción”, los procedimientos operativos estándar constituyen un dispositivo de apoyo integrado y amplio y, lo que es más importante, un marco de rendición de cuentas que responde, en particular, a la rendición de cuentas horizontal de las entidades de las Naciones Unidas en el marco del equipo en el país, como concepto distinto de la rendición de cuentas vertical dentro de cada organismo.

201. En 2014, el Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo, en estrecha colaboración con el Comité de Alto Nivel sobre Gestión de la Junta de los Jefes Ejecutivos, aprobó el Plan de Acción para la Sede a fin de reducir los embotellamientos en la Sede que impiden la plena efectividad de los procedimientos operativos estándar para el enfoque “Unidos en la acción” a nivel de los países. Al mes de julio de 2015, se habían llevado a cabo 30 de las 49 medidas previstas en el Plan de Acción, 16 estaban en marcha y 3 se habían postergado. Se prevé que las medidas pendientes se concluirán en el primer semestre de 2016. El retraso en la aplicación se debe en parte a la complejidad de algunas de las medidas, que van más allá del ámbito de actuación del Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo, como el establecimiento de un enfoque de recuperación de gastos a nivel de los países entre las misiones de las Naciones Unidas y los equipos en los países.

202. Varios equipos de las Naciones Unidas que trabajan en países que no se han acogido al enfoque “Unidos en la acción” han adoptado voluntariamente algunos pilares del enfoque como medidas autónomas. En los procedimientos operativos estándar se indica que la aplicación plena de los cinco pilares del enfoque permitiría a los equipos en los países hacer contribuciones eficaces, eficientes y coherentes para satisfacer las necesidades y prioridades nacionales. Al mismo tiempo, un número cada vez mayor de equipos en los países están aplicando distintos pilares del enfoque. En la reciente encuesta de los coordinadores residentes, el 59% respondieron que su país estaba aplicando algunos elementos del enfoque; el 7% confirmaron que trabajaban en uno de los países en que se había aplicado inicialmente el enfoque a título experimental; y el 12% contestaron que no estaban

trabajando en uno de los países de la etapa experimental, pero estaban aplicando todos los elementos del enfoque. En el gráfico XXXIV se representa la aplicación de los 15 elementos fundamentales de los procedimientos operativos estándar. Si bien la adopción voluntaria de los procedimientos por los países que no han adoptado oficialmente el enfoque demuestra la utilidad de esos procedimientos, la aplicación selectiva de algunos de los pilares del enfoque entraña riesgos de fragmentación.

Gráfico XXXIV

Aplicación de los procedimientos operativos estándar

Fuente: Oficina de Coordinación de Operaciones para el Desarrollo, sistema de gestión de la información.

203. La aplicación consecuente del enfoque “Unidos en la acción” respalda la labor del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo para responder eficazmente a los desafíos de la Agenda 2030. Los procedimientos operativos estándar y el marco de vigilancia y evaluación en que se basa ponen de manifiesto la importancia del compromiso político de todos los equipos de las Naciones Unidas en los países y de la participación activa de los países en que se ejecutan programas y la necesidad de que las entidades de las Naciones Unidas armonicen sus prácticas con los requisitos de todos los pilares del enfoque “Unidos en la acción”. El marco de resultados de “Unidos en la acción” para Viet Nam ofrece un buen ejemplo a ese respecto. Su plan “Una ONU” 2012-2016 contribuye a lograr tres resultados: a) una mayor armonización con las prioridades nacionales de desarrollo; b) el aumento de la eficacia en el logro y la demostración de los resultados en materia de desarrollo; y c) las economías de gastos, la reducción de la duplicación y la disminución de los costos de transacción. Todos los pilares del enfoque están relacionados de manera integral, y los indicadores elegidos permiten hacer el seguimiento de la contribución de los pilares a los resultados.

204. Si bien la mayoría de los gobiernos consideran que el enfoque “Unidos en la acción” es un paso importante hacia el establecimiento de un sistema de las

Naciones Unidas para el desarrollo más coherente a nivel de los países, siguen existiendo limitaciones, en particular respecto del concepto de “Gestión única”, en que las posibilidades de cooperación, aunque importantes, se ven restringidas por la persistencia de diferentes políticas y procedimientos y de dependencias de apoyo operacional específicas para distintos organismos. En la encuesta de 2015 de los equipos de gestión de las operaciones, el 73% afirmó que así era. Además, la efectividad del enfoque depende, en parte, de los recursos disponibles en los fondos para la iniciativa “Una ONU”.

205. El aumento del número de países que han adoptado el enfoque “Unidos en la acción”, junto con la disminución general de los recursos destinados a los fondos para la iniciativa “Una ONU”, plantean dificultades considerables para el éxito y la ulterior evolución del enfoque en el contexto de la Agenda 2030. Un compromiso firme y constante de los donantes respecto de los fondos para la iniciativa “Una ONU” sigue siendo primordial. Al mismo tiempo, es necesario estudiar otras opciones. En una evaluación independiente del enfoque también se consideraron importantes los embotellamientos, particularmente en la Sede, por lo que respecta a los servicios comunes y los locales comunes, la disminución de la financiación de los donantes a lo largo del tiempo y los sistemas de rendición de cuentas sólidos en todos los niveles específicos de cada organismo. La inversión inicial en la aplicación del enfoque a nivel de los países es considerable, ya que comprende la inversión de recursos en la aplicación de procesos internos de gestión del cambio, los procesos de coordinación y la colaboración con los gobiernos y con los donantes.

206. Las enseñanzas extraídas de la misión del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales a Rwanda, país que ha adoptado el enfoque “Unidos en la acción”, son ilustrativas de los nuevos desafíos. En Rwanda el Gobierno y todos los asociados consideran positivo el enfoque: los resultados alcanzados por el equipo de las Naciones Unidas en el país son cualitativamente diferentes y más estratégicos. La identidad y la repercusión de las Naciones Unidas son más fuertes y más visibles, debido a que el equipo en el país se ocupa cada vez más de asuntos de gran resonancia, de alta prioridad y, en ocasiones, de índole delicada, públicamente y en un espíritu de unidad, con una única voz representada por el coordinador residente. Al mismo tiempo, las enseñanzas extraídas de la experiencia con el enfoque, particularmente en Rwanda, ponen de relieve que sus resultados dependen en gran medida del compromiso de los dirigentes de las Naciones Unidas a nivel de los países, y que los cambios de personal pueden afectar considerablemente a la dirección del proceso. Se llamó la atención sobre la fatiga de los donantes en relación con el enfoque “Unidos en la acción”, puesto que es evidente que los recursos financieros se están reduciendo.

207. El equipo de las Naciones Unidas en Rwanda también destacó que avanzar en la aplicación de la iniciativa “Unidos en la acción” en el actual marco institucional supondrá un desafío importante. El equipo ha seguido todos los pilares del enfoque en la medida de lo posible, habida cuenta de las limitaciones establecidas por las entidades de las Naciones Unidas. Si bien la experiencia de uno de los países en que se ejecutan programas no puede generalizarse, en esta coyuntura el sistema de las Naciones Unidas debería examinar lo que se necesita para impulsar la adopción voluntaria del enfoque “Unidos en la acción”, promover activamente la aplicación de los procedimientos operativos estándar adaptados al contexto de cada país y armonizar en consecuencia las directrices operacionales y sobre los programas de los organismos con esos procedimientos. Al mismo tiempo, el sistema debería

comenzar a trabajar sobre enfoques innovadores, flexibles y actualizados para prestar el tipo de apoyo integrado que los países necesitan de las Naciones Unidas para cumplir la Agenda 2030.

208. Es importante señalar que el enfoque “Unidos en la acción” es un concepto mucho más amplio que la aplicación de los procedimientos operativos estándar. El enfoque se basa en la aspiración a que las actividades de las entidades del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo se centren en trabajar juntos en apoyo de los resultados nacionales de desarrollo y, por lo tanto, su objetivo es armonizar esas actividades con las prioridades nacionales y hacer el mejor uso posible de los mandatos y los conocimientos especializados de todo el sistema de las Naciones Unidas. Ofrece la oportunidad de utilizar con mayor eficacia la capacidad de convocatoria de la Organización para incluir a todas las partes interesadas, entre ellas los actores no estatales y las organizaciones regionales.

209. En este sentido, los recientemente aprobados Objetivos de Desarrollo Sostenible, en mayor medida aún que los Objetivos de Desarrollo del Milenio, son objetivos con un alto nivel de integración, transversales y multisectoriales. Puede ser necesario volver a examinar el sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo a fin de garantizar que el enfoque “Unidos en la acción”, en los países que deseen adoptarlo, desarrolle su pleno potencial de apoyo a la labor de los países en que se ejecutan programas para aplicar la Agenda 2030. A fin de reforzar las actividades de auditoría conjuntas en el contexto del enfoque, el Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo, en colaboración con los representantes de los Servicios de Auditoría Interna de las Organizaciones de las Naciones Unidas, debe velar por que se disponga de las estructuras, la capacidad y las competencias adecuadas para apoyar las medidas de auditoría a nivel de país.

210. El enfoque “Unidos en la acción” ha permitido al sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo abordar cuestiones intersectoriales complejas, como la igualdad de género y los derechos humanos, con mayor eficacia. Mirando hacia el futuro, la evolución ulterior del enfoque hacia la prestación de apoyo en materia de políticas más integrado y la formulación de las medidas que son necesarias para abordar los retos multidimensionales e interdependientes de la Agenda 2030, incluidas sus dimensiones normativas y operacionales, podría dar lugar a una importante estrategia para que el sistema para el desarrollo apoye eficazmente la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Lo mismo se destacó en la primera etapa del diálogo del Consejo Económico y Social sobre el posicionamiento a largo plazo del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo, en que se indicó que el enfoque era visto cada vez más como plataforma de apoyo a los países y como fundamento de un enfoque integrado para apoyar el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible en el plano nacional. No obstante, había distintas opiniones sobre si el modelo vigente era adecuado o no para superar los desafíos de la Agenda 2030 a nivel nacional y regional.

211. Existe la opinión compartida entre el Gobierno de Rwanda, el equipo de las Naciones Unidas y los asociados en el enfoque “Unidos en la acción” en Rwanda en el sentido de que: a) la intervención del sistema de las Naciones Unidas debe ser estratégica, y también debe centrarse en un menor número de ámbitos; b) en los 15 próximos años, las Naciones Unidas deben desempeñar un papel en la coordinación de los donantes y los agentes del desarrollo y en la colaboración estratégica con los gobiernos sobre normas y estándares mundiales cuando los agentes bilaterales no puedan ser eficaces; c) las Naciones Unidas deben estudiar nuevos modelos para su presencia sobre el terreno.

D. Dimensiones regionales

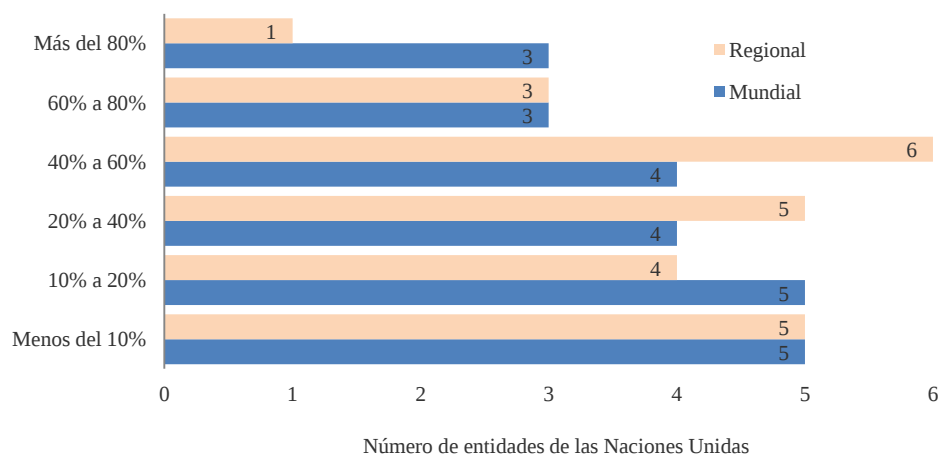
212. En la encuesta de 2015 de los países en que se ejecutan programas se indicó que “otras instituciones multilaterales y regionales que no forman parte de las Naciones Unidas” eran los asociados preferidos para apoyar la cooperación regional o subregional. A ese respecto, las Naciones Unidas pasaron en el presente año del primero al segundo lugar (véase el cuadro 3).

213. En conjunto, el número de entidades que informan sobre actividades mundiales y regionales conjuntas ha aumentado. Sin embargo, siguen existiendo considerables variaciones por entidad en el grado en que ponen en común sus capacidades en los planos mundial y regional (véase el gráfico XXXV). El ONUSIDA, el UNFPA y ONU-Mujeres indicaron que más del 60% de las actividades mundiales y regionales se llevaban a cabo de manera conjunta, lo que supone una disminución respecto del año anterior, en que eran seis las entidades que declaraban un porcentaje de actividades conjuntas en el plano regional superior al 60%. Cabe destacar que el ONUSIDA informó de que más del 80% de sus actividades se llevaron a cabo de forma conjunta en los planos mundial y regional. Si bien ninguno de los organismos especializados afirmó que las actividades conjuntas representaran más del 60% del total en los planos mundial o regional, el número de organismos especializados que participaban en actividades conjuntas aumentó considerablemente respecto del año anterior, cuando la inmensa mayoría de los organismos especializados había indicado que las actividades conjuntas suponían menos del 20% en ambos planos.

Gráfico XXXV

Proporción de actividades mundiales y regionales realizadas por entidades de las Naciones Unidas conjuntamente con al menos otra entidad de las Naciones Unidas

“Indíquese el porcentaje aproximado de las actuales actividades de programas de su organismo a nivel mundial y regional que se llevan a cabo conjuntamente con al menos otra entidad de las Naciones Unidas”



Fuente: Encuesta de 2015 de las sedes de los organismos.

214. En lo que respecta a la coordinación en todo el sistema en el plano regional, los dos instrumentos principales son los mecanismos de coordinación regional, encabezados por las comisiones regionales, y los equipos regionales del Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo, encabezados por el PNUD, en su calidad de Presidente del Grupo.

215. El papel de los equipos regionales del Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo es el de brindar liderazgo, orientación estratégica y apoyo a los coordinadores residentes y los equipos de las Naciones Unidas en los países para alcanzar los resultados y resolver cuestiones operacionales a nivel de país. Ese papel comprende cuatro funciones principales: a) apoyo técnico a los equipos en los países; b) garantía de calidad del MANUD; c) gestión de la actuación profesional de los coordinadores residentes; y d) solución de problemas en situaciones difíciles en los países. Los equipos del Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo prestan apoyo a los equipos en los países para establecer prioridades estratégicas y promover la transmisión mutua de las mejores prácticas entre los países. Los objetivos de los mecanismos de coordinación regional consisten en llevar a cabo labores normativas, analíticas y de políticas sobre cuestiones temáticas en los planos regional y subregional y vincular e integrar esas labores en la labor de desarrollo a nivel de país⁵⁸, y en mejorar la coordinación y colaboración entre las entidades regionales de las Naciones Unidas y sus asociados para el desarrollo que se ocupan de cuestiones de desarrollo regional.

216. En 2014, las comisiones regionales organizaron una serie de reuniones de ámbito regional para recabar opiniones sobre el seguimiento y examen de la agenda para el desarrollo que se pondría en marcha en breve y estudiar las opciones que brindaban los mecanismos existentes y los eventuales nuevos enfoques. Uno de los resultados de las reuniones fue que se subrayó la importancia de contar con un marco de seguimiento y examen de múltiples niveles para la nueva agenda, que debía aplicarse por igual a los países desarrollados y en desarrollo. También se destacó la importancia de la plena participación del sector privado y la sociedad civil.

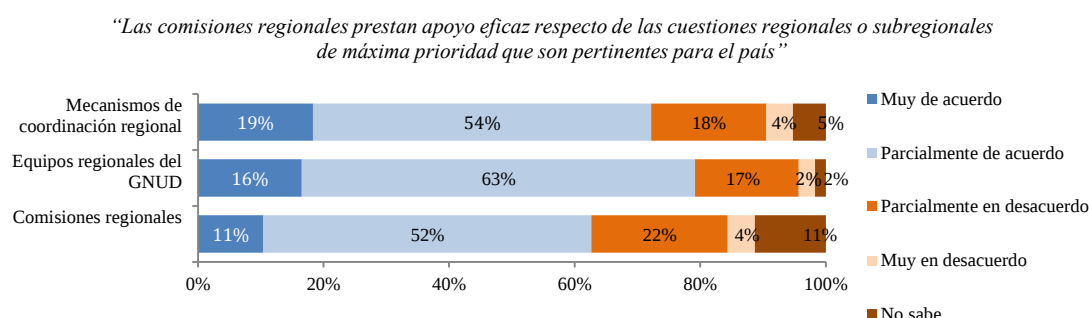
217. Entre las actividades de los equipos regionales del Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo en 2014 cabe destacar la prestación de apoyo activo al despliegue y la aplicación de los procedimientos operativos estándar para el enfoque “Unidos en la acción”, el respaldo a los coordinadores residentes y los equipos de las Naciones Unidas en los países en la transición desde la agenda de los Objetivos de Desarrollo del Milenio a la agenda para el desarrollo después de 2015, la continuación de la labor de promoción y defensa conjunta de cuestiones de derechos humanos y el apoyo coordinado a nivel regional en la respuesta a las crisis, por ejemplo el brote de ébola en África Occidental y Central.

218. La encuesta de 2015 de los coordinadores residentes reveló que el 79% de los encuestados estaban muy de acuerdo o parcialmente de acuerdo en que los equipos regionales del Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo prestaban un apoyo eficaz respecto de las cuestiones regionales o subregionales de máxima prioridad que eran pertinentes para el país, y el 72% estaban muy de acuerdo o parcialmente de acuerdo con esa misma afirmación en relación con los mecanismos de coordinación regional. La opinión de que una mejor integración de las perspectivas

⁵⁸ Véase JIU/REP/2009/9 and <https://undg.org/home/regional-teams/>.

de ambos mecanismos regionales reforzaría la vinculación entre los niveles nacional y regional y respaldaría a los equipos de las Naciones Unidas en los países y al MANUD está muy generalizada⁵⁹. Esa opinión concuerda con el 75% de los encuestados de los equipos en los países, que están muy de acuerdo o parcialmente de acuerdo en que el Grupo de Apoyo entre Pares regional aporta valor añadido a la formulación del MANUD, como se señaló en la misma encuesta. La encuesta también reveló que el 63% de los encuestados estaban muy de acuerdo o parcialmente de acuerdo en que las comisiones regionales prestaban apoyo eficaz respecto de las cuestiones regionales o subregionales que eran pertinentes para el país. Los resultados se representan en el gráfico XXXVI.

Gráfico XXXVI
Apoyo eficaz a nivel regional



Fuente: Encuesta de 2015 de los coordinadores residentes.

219. En el contexto de las oficinas de las Naciones Unidas subregionales y encargadas de varios países, la dimensión subregional resulta fundamental al determinar las ventajas y las funciones específicas del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo en distintos niveles. Es muestra de ello la elaboración y ejecución de programas de desarrollo de ámbito regional y subregional con respecto a la identificación de los desafíos comunes para los países, en consulta con los interesados y asociados nacionales y regionales. Por ejemplo, el MANUD (2013-2017) de las oficinas encargadas de varios países de Fiji y Samoa, que se elaboró a partir de un análisis común para los distintos países, se centra en esferas de resultados interrelacionadas que son aplicables a todos los países de la región del Pacífico. A ese respecto, es evidente que el contexto de una oficina encargada de varios países favorece una mayor integración del sistema para el desarrollo y un apoyo reforzado a la cooperación y las alianzas de ámbito regional y subregional. Al mismo tiempo, permite hacer un uso eficaz de los recursos disponibles, dado que las fuentes de conocimientos especializados de las Naciones Unidas a que puede accederse se amplían de una fuente única ubicada en un país a una reserva de talento a nivel subregional o regional.

220. La Agenda 2030 exigirá que el sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo desempeñe un papel nuevo y reforzado en el plano regional, más allá de la coordinación y el intercambio de información. Resultará imprescindible

⁵⁹ JIU/REP/2015/3.

aprovechar las asociaciones de colaboración con las organizaciones regionales y subregionales y estudiar las posibilidades de establecer plataformas regionales y/o subregionales nuevas y reforzadas e instrumentos en materia de datos, estadísticas, seguimiento y examen de los progresos realizados, así como sobre cuestiones transfronterizas, intrarregionales y transregionales. Esas exigencias ponen de relieve la necesidad de una mayor claridad, coordinación y coherencia en lo que respecta a la complementariedad de las funciones de los equipos regionales del Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo, los mecanismos de coordinación regional, las comisiones regionales y las oficinas regionales de las entidades de las Naciones Unidas.

221. Las perspectivas de utilizar modalidades subregionales y regionales del enfoque “Unidos en la acción” podrían resultar especialmente útiles en determinados contextos, por ejemplo en relación con la experiencia adquirida y las enseñanzas extraídas de las oficinas encargadas de varios países actualmente existentes sobre su apoyo a la implicación nacional y a las alianzas con los órganos subregionales y dirigidos por los gobiernos, por ejemplo la coordinación entre las oficinas encargadas de varios países en Fiji y Samoa con la Secretaría del Foro de las Islas del Pacífico, el Foro de Desarrollo de las Islas del Pacífico y la Secretaría de la Comunidad del Pacífico. Si por un lado la cooperación eficaz con las organizaciones regionales fomenta la transferencia de conocimientos, por el otro tiene por objeto evitar la duplicación de funciones y lograr que el sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo pueda aprovechar sus particulares ventajas comparativas.

222. En general, la dimensión regional desempeñará un papel decisivo en la ejecución de la Agenda 2030, ya que puede representar un importante sistema de retroinformación al ejercer de agregador y de puente entre los procesos y las iniciativas colectivas a nivel mundial, regional y nacional. Esto será muy pertinente en lo que respecta a orientar la elaboración de estrategias de desarrollo sostenible, en el seguimiento y el examen de los progresos, como se prevé en la Agenda 2030, y en el intercambio de mejores prácticas para promover la coherencia de las políticas y las sinergias entre las funciones normativas y operacionales en apoyo de la ejecución a nivel nacional de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

E. Simplificación y armonización de las prácticas institucionales

223. Se han realizado progresos mediante la aplicación del plan estratégico 2013-2016 del Comité de Alto Nivel sobre Gestión de la Junta de los Jefes Ejecutivos. El Comité ha logrado ejecutar el Plan de Acción para la Sede formulado por el Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo, que comprende la labor en los ámbitos de la colaboración en materia de adquisiciones, la gestión de los proveedores y la disponibilidad y utilización de los acuerdos a largo plazo, así como las políticas y los procedimientos sobre la forma de adaptar los procesos de adquisición de diferentes organizaciones. Como resultado de ello, 19 entidades de las Naciones Unidas han informado de que pueden hacer uso de acuerdos que han emitido otras organizaciones. Además, el Comité ha identificado e incluido elementos comunes en los manuales y documentos de orientación en materia de adquisiciones en lo que respecta a la utilización de acuerdos a largo plazo. También se ha elaborado una guía exhaustiva sobre la colaboración en materia de tecnología de la información y las comunicaciones en el marco del enfoque “Unidos en la acción”. Se están

negociando acuerdos comunes con los cinco principales bancos con los que trabajan las Naciones Unidas y se han concluido acuerdos bancarios en 11 lugares de destino de alto costo. En la esfera de los recursos humanos, se han hecho experiencias piloto de la orientación sobre los procesos comunes de contratación a nivel nacional, que está a disposición de todos los equipos de las Naciones Unidas en los países. Además, mediante su apoyo a la Escuela Superior del Personal del Sistema de las Naciones Unidas, el Comité ha ofrecido capacitación sobre los instrumentos pertinentes para la aplicación de la estrategia de operaciones institucionales.

224. El Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo y el Comité de Alto Nivel sobre Gestión también han armonizado sus planes de trabajo anuales para minimizar la duplicación y aumentar la complementariedad y el carácter colaborativo de sus actividades. Por ejemplo, el Grupo y el Comité prestan apoyo conjunto a la puesta en marcha de la estrategia de operaciones institucionales y a las iniciativas de desarrollo de la capacidad para mejorar las aptitudes y competencias del personal de las Naciones Unidas en la Sede y a nivel regional y nacional.

225. En octubre de 2015 se presentó al Comité de Alto Nivel sobre Gestión de la Junta de los Jefes Ejecutivos un estudio de viabilidad de un consultor independiente sobre la interoperabilidad de la planificación de los recursos institucionales, dirigido por la UIT. El estudio reveló que la interoperabilidad, si bien podría ser viable, debería considerarse un elemento facilitador y no un objetivo. El logro de la interoperabilidad, a fin de obtener beneficios, exigiría una transformación integral y costosa para armonizar los procesos institucionales de todas las entidades interesadas que están englobados en el sistema de planificación de los recursos institucionales. En este contexto, las eficiencias que se derivarían de los cambios técnicos para lograr la interoperabilidad serían limitadas. Habida cuenta de que los sistemas vigentes de planificación de los recursos institucionales están concebidos como sistemas internamente integrados y coherentes, su interoperabilidad no daría lugar a grandes ganancias en eficiencia. Sin embargo, en lugar de adoptar soluciones informáticas interoperables para los distintos organismos, la armonización y reciprocidad de las operaciones institucionales haría más interoperables a las organizaciones desde el punto de vista administrativo. Las normas y los reglamentos específicos de los distintos organismos no suelen crear obstáculos importantes a la interoperabilidad de los servicios de apoyo operacional, ya que en muchos casos las prácticas y los procedimientos son comparables. Si, en lugar de la interoperabilidad de los sistemas, con una perspectiva más amplia se aspirara a lograr organizaciones que interoperan, se abrirían muchas posibles opciones.

226. El Comité de Alto Nivel pidió a las organizaciones integrantes del Comité que llevaran a cabo un examen interno del análisis desde el punto de vista de los costos y beneficios previstos desde su propia perspectiva. El Comité también está estableciendo un equipo de tareas interfuncional encargado de examinar y evaluar en profundidad las conclusiones presentadas en el informe y preparar recomendaciones para someterlas a la consideración del Comité en su periodo de sesiones de primavera de 2016.

227. Desde su puesta en marcha a fines de 2012, la estrategia de operaciones institucionales, cuya adopción como marco es voluntaria, ha cobrado un impulso considerable y se está aplicando en varios de los países en que se ejecutan programas. Han comenzado a aplicar sus marcos 16 países, y 19 han alcanzado una

etapa avanzada de elaboración. La aplicación de los marcos ha tenido un efecto positivo directo en la eficiencia de la aplicación del MANUD en cada país, y ha supuesto un apoyo para el logro de resultados en materia de desarrollo. El marco también ha generado ganancias en eficiencia en el ámbito del apoyo operacional gracias a los descuentos por volumen y las economías en costos de transacción en todas las entidades de las Naciones Unidas participantes a nivel de los países.

228. En una reciente evaluación de mitad de período se llegó a la conclusión de que las operaciones comunes facilitaban, entre otros beneficios, la mejora del acceso y la calidad de los servicios, la prestación con mayor rapidez de servicios de apoyo a los programas, la eliminación de procesos operacionales duplicados, el perfeccionamiento de la gestión de riesgos y el mejor aprovechamiento de las adquisiciones para las Naciones Unidas. Mediante los acuerdos comunes a largo plazo establecidos en función de los criterios y la orientación que elaboró el Comité de Alto Nivel sobre Gestión, los beneficios en las adquisiciones han pasado a representar alrededor del 85% del total de los beneficios generados por conducto de la estrategia de operaciones institucionales a nivel de los países. Entre esos beneficios cabe mencionar las ganancias en eficiencia expresadas en dólares de los Estados Unidos, por ejemplo la reducción del tiempo de personal como resultado de la aplicación de acuerdos a largo plazo y la racionalización de las gestiones. Sin embargo, esos beneficios no se traducirán necesariamente en economías monetarias a menos que el sistema de las Naciones Unidas decida recortar gastos de personal por haberse reducido los costos de transacción⁶⁰.

229. Según la encuesta de los equipos de gestión de las operaciones, 29 (el 24%) de los 119 equipos de las Naciones Unidas encuestados han establecido una estrategia de operaciones institucionales y 59 (el 50%) tienen decidido establecer una estrategia en el futuro. A este respecto, es importante resolver algunos embotellamientos que impiden la prestación de servicios de apoyo operacional de gran calidad y eficiencia. Muchos equipos de gestión de las operaciones carecen de capacidad para realizar análisis de la relación costo-beneficio eficazmente, aplicar marcos de seguimiento y evaluación basados en los resultados y gestionar servicios comunes⁶¹. Pese a la orientación existente sobre el modo de colaborar, los equipos en los países y el personal de operaciones todavía suelen considerar la continuación de distintas prácticas institucionales de las entidades de las Naciones Unidas como el principal obstáculo para lograr un enfoque armonizado del apoyo operacional a nivel de los países. Además, la fragmentación persistente de los servicios de apoyo operacional a causa de la existencia de operaciones institucionales específicas de los distintos organismos a nivel de los países afecta a la repercusión que podría tener un enfoque común.

⁶⁰ En la evaluación de mitad de período se examinó la estrategia de operaciones institucionales en 5 de los 12 países en que se aplicaba a título experimental (Etiopía, Lesotho, Malawi, la República Unida de Tanzania y Rwanda).

⁶¹ Evaluación de mitad de período y encuesta de los equipos de gestión de las operaciones; las principales respuestas a la pregunta “Cuáles fueron las principales dificultades al elaborar y establecer una estrategia de operaciones institucionales?” fueron: la falta de recursos financieros (59%); la falta de compromiso de los organismos (45%); la realización de análisis de la relación costo-beneficio (59%); la realización de análisis de la base de referencia y análisis de las necesidades (38%); y la falta de capacidad por parte del equipo de gestión de las operaciones (35%).

230. La estrategia de operaciones institucionales y otras iniciativas para favorecer la armonización interinstitucional a nivel de los países han logrado resultados limitados en la creación de funciones integradas de apoyo operacional. A pesar de los considerables beneficios de la estrategia como instrumento de planificación estratégica para las operaciones comunes, el sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo todavía no ha podido obtener nuevas reducciones de costos y ganancias en eficiencia, dado que persisten los embotellamientos y la resistencia en la etapa de ejecución. A este respecto, las iniciativas en curso están contribuyendo a los profundos cambios organizativos que se necesitan a fin de que el sistema para el desarrollo se adapte plenamente a la Agenda 2030, pero habrá que seguir trabajando en ese sentido. Por conducto de los centros de servicios integrados en el Brasil, Dinamarca (Copenhague) y Viet Nam, el sistema para el desarrollo ha dado pasos importantes para unificar satisfactoriamente los servicios operacionales en las entidades de las Naciones Unidas en determinados lugares.

231. Teniendo presente que ningún patrón puede acomodar por sí mismo todos los casos, pero también que existen problemas de capacidad a nivel de los países, es necesario elaborar y aplicar modelos de operaciones institucionales simplificados, normalizados, innovadores y eficaces que puedan determinar la organización y la gestión de los servicios de apoyo en un entorno dado. Como estableció la Asamblea General en su resolución 67/226, esa labor entraña la consolidación de los servicios de apoyo en los países, ya sea delegando funciones comunes en los organismos coordinadores, estableciendo un centro de servicios comunes de las Naciones Unidas o, cuando sea posible, recurriendo a la contratación externa de los servicios de apoyo.

232. El Comité de Alto Nivel sobre Gestión de la Junta de los Jefes Ejecutivos, en coordinación con el Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo, ha dado su apoyo constante a la campaña en pro de la armonización. Si bien se han producido avances considerables, en particular con la elaboración y la aplicación parcial de la estrategia de operaciones institucionales, los fondos, programas y organismos especializados no han progresado en la aplicación de las disposiciones de la resolución 67/226 que exigen grandes cambios institucionales en cada una de las entidades de las Naciones Unidas y que incluyen un llamamiento a la armonización de los reglamentos y las normas en todo el sistema y a la consolidación de los servicios de apoyo en los países. Por consiguiente, los cambios en los países han sido incrementales, y todavía no existe una tendencia visible hacia el establecimiento de dependencias institucionales conjuntas. Según la reciente encuesta de los equipos de gestión de las operaciones, en más del 82% de los países en que se ejecutan programas el equipo de las Naciones Unidas en el país gestiona los servicios administrativos mediante departamentos separados que pertenecen a los organismos. La tecnología de la información y las comunicaciones y las adquisiciones se gestionan por medio de departamentos separados que pertenecen a los distintos organismos en más del 83% de los países en que se ejecutan programas. Los porcentajes son aún más elevados en las esferas de los recursos humanos (el 87%) y las finanzas (casi el 91%) en todos los países en que se ejecutan programas.

233. Es necesario avanzar más hacia el objetivo de aumentar el número de servicios comunes a nivel de los países. Según los datos anuales suministrados, no se ha logrado una variación considerable del número total de acuerdos interinstitucionales o acuerdos comunes a largo plazo para los 35 posibles servicios comunes que han sido objeto de seguimiento desde 2012. En la actualidad, alrededor del 50% de los

equipos de las Naciones Unidas en los países tienen acuerdos interinstitucionales en vigor para la prestación de servicios de seguridad, el 41% para servicios médicos, el 34% para servicios de limpieza y el 27% para servicios de viajes. Algunos servicios comunes con notables posibilidades de ahorro, como los servicios comunes de Internet o la gestión común de la flota, son los que menos equipos en los países han establecido. De acuerdo con la encuesta de 2015 de los equipos de gestión de las operaciones, tan solo el 18% de los equipos en los países han establecido servicios comunes de Internet y únicamente el 3% han establecido la gestión común de la flota.

234. Si bien la racionalización interinstitucional sigue tropezando con desafíos considerables, se ha progresado notablemente en la racionalización dentro de las instituciones mediante el establecimiento de centros mundiales y regionales de servicios para los distintos organismos. Se ha informado de que ocho organismos han establecido centros mundiales y regionales de servicios, entre ellos el PNUD, que tiene en funcionamiento varios centros mundiales y regionales que prestan servicios de financiación, adquisiciones, administración, prestaciones y derechos, nómina de sueldos, tecnología de la información y las comunicaciones y viajes; el UNICEF, que ha establecido recientemente en Budapest un centro mundial de servicios compartido que presta apoyo administrativo y operacional a las oficinas del UNICEF en todo el mundo; y la FAO, que tiene en funcionamiento un centro mundial de servicios en Budapest, con dos centros más pequeños en Santiago y Bangkok, para prestar apoyo en materia de recursos humanos, viajes, pagos y gestión de activos a los empleados y las oficinas de la FAO en todo el mundo.

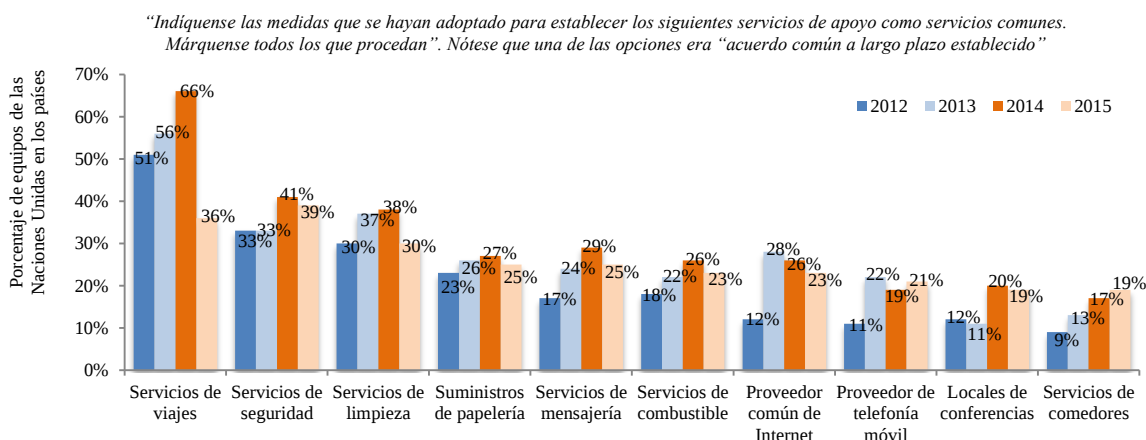
235. Con el fin de aumentar la eficiencia de la concepción y aplicación de los servicios comunes a nivel de los países, el Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo ha introducido módulos estándar de servicios comunes. Los módulos se basan en conceptos demostrados en el plano nacional, que el Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo recopila, examina y aprueba como ejemplos de mejores prácticas que se ofrecerán a los países que necesiten un servicio común inscrito en un módulo determinado. El resultado es la disminución de los costos de transacción para la concepción de servicios comunes a nivel de los países, y un mejor control de la calidad, puesto que los servicios se examinan a nivel institucional por expertos competentes. El Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo se propone ampliar el número de módulos de ese tipo para hacer cada vez más fácil a los equipos de las Naciones Unidas el establecimiento de servicios comunes en los países.

236. La aplicación de acuerdos comunes a largo plazo se ha descrito como uno de los principales factores para lograr economías de costos e incrementos de la eficiencia de los servicios de apoyo operacional a nivel de los países. Sin embargo, de las respuestas de los equipos de gestión de las operaciones a la encuesta de 2015 se deduce que, pese a lo que solicitó la Asamblea General en su resolución 67/226, es evidente que no ha habido una tendencia apreciable al alza del número de acuerdos comunes concertados a nivel de los países. En el gráfico XXXVII se recogen los cinco principales servicios comunes posibles en los países en que se estableció un acuerdo común a largo plazo entre el equipo de las Naciones Unidas en el país y el proveedor de servicios. El número de equipos en los países que utilizan uno o varios de esos acuerdos a largo plazo sigue siendo bajo y, como se observa en el gráfico XXXVII, en los cuatro últimos años únicamente el número de acuerdos para la prestación de servicios de viajes ha registrado un aumento notable,

de alrededor del 12%. Sin embargo, los países que han adoptado la estrategia de operaciones institucionales tienen un enfoque más sistemático respecto del establecimiento de acuerdos comunes a largo plazo. De los cinco países que se han examinado en la reciente evaluación de mitad de período del programa experimental de la estrategia de operaciones institucionales ejecutado por el Grupo de Desarrollo de las Naciones Unidas, cuatro han aplicado cada uno un mínimo de 14 acuerdos a largo plazo y uno está en proceso de aplicar ocho acuerdos de ese tipo como resultado de la adopción de la estrategia⁶². Además, los países que contaron con el apoyo del proyecto del Comité de Alto Nivel sobre Gestión de la Junta de los Jefes Ejecutivos sobre armonización de las adquisiciones han registrado importantes aumentos de la utilización de acuerdos a largo plazo, lo que resulta indicativo de lo que se puede lograr cuando los equipos en los países prestan atención a este ámbito de trabajo⁶³.

Gráfico XXXVII

Los 10 principales acuerdos comunes a largo plazo en el período 2012-2015



Diez principales acuerdos comunes a largo plazo 2012-2015

Fuente: Encuesta de 2015 de los equipos de gestión de las operaciones.

237. La prestación de servicios de apoyo operacional eficaces y de alta calidad, que es una de las piedras angulares de un sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo que esté a la altura de los desafíos de la Agenda 2030, exige una visión clara y estratégica y la adhesión de las entidades de las Naciones Unidas. Pese a la experiencia positiva de la formulación de la estrategia de operaciones institucionales y otras iniciativas, hasta la fecha los cambios han sido solo incrementales y en gran parte voluntarios. Aun teniendo presente que los modelos institucionales de las entidades de las Naciones Unidas se han elaborado sobre la base de sus mandatos y entornos operacionales específicos, es necesario estudiar los mejores modelos

⁶² Etiopía (15 acuerdos), Lesotho (actualmente en proceso de establecimiento de 8 acuerdos), Malawi (14 acuerdos), República Unida de Tanzania (17 acuerdos) y Rwanda (14 acuerdos).

Fuente: encuesta de 2015 de los equipos de gestión de las operaciones.

⁶³ En sus informes sobre el proyecto de armonización de las adquisiciones, Bosnia y Herzegovina, Etiopía, Fiji, Kosovo, Lesotho, Malawi y Serbia informaron de que se habían establecido más de 50 acuerdos a largo plazo.

institucionales posibles para el futuro y elaborar un plan de gestión del cambio mutuamente acordado y sujeto a plazos. La aplicación de los instrumentos existentes por los equipos de las Naciones Unidas en los países sería un primer paso en ese sentido, ya que puede dar lugar a soluciones de colaboración que tal vez no exijan cambios estructurales más costosos.

238. Como tarea complementaria, el Grupo de Trabajo de las Naciones Unidas sobre las Operaciones Institucionales está elaborando una iniciativa sobre reconocimiento mutuo que promueve el objetivo de la armonización mediante el reconocimiento mutuo por cada una de las entidades del sistema para el desarrollo de las políticas y los procedimientos de las demás entidades. El Comité de Alto Nivel sobre Gestión también ha reconocido el valor del concepto de reconocimiento mutuo de los procesos institucionales de los organismos, teniendo presente que la armonización y el reconocimiento mutuo no son mutuamente excluyentes y manteniendo la simplificación, la eficacia, la eficiencia y las mejores prácticas como principios rectores. En el marco de la iniciativa se elaborará un plan de acción, junto con una lista de las políticas y los procedimientos pertinentes en materia de recursos humanos, tecnología de la información y las comunicaciones, logística y adquisiciones, a fin de determinar las diferencias y facilitar la comprensión de los principios en que se basan las políticas y los procedimientos.

239. En virtud de la vigente estructura de liderazgo y gobernanza, las soluciones para lograr la máxima eficiencia de los servicios de apoyo operacional en todo el sistema podrían radicar en la integración de las operaciones institucionales facultando a las entidades de las Naciones Unidas para acceder a la infraestructura institucional de una o más de las demás entidades mediante la adopción de marcos compatibles, contractuales y de procedimiento, en todas las funciones pertinentes. Juntamente con la elaboración de normas de actuación profesional convenidas a nivel de todo el sistema, las entidades seguirían centrándose en la eliminación de los obstáculos existentes que impiden la utilización por múltiples entidades de la infraestructura institucional y la información de las demás entidades. Entre los ejemplos de iniciativas satisfactorias encabezadas por el Comité de Alto Nivel sobre Gestión cabe mencionar la reciente adopción de las Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público (IPSAS), los contratos bancarios conjuntos a nivel mundial y local, la aceptación mutua de los procesos de examen de las adquisiciones y el marco de recursos humanos para los procedimientos comunes de contratación y movilidad del personal.

F. Gestión basada en los resultados

240. Es esencial que el sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo demuestre su valor y su contribución presentando informes sobre los resultados de desarrollo. Las entidades del sistema han adoptado la gestión basada en los resultados como estrategia y se encuentran en distintas etapas de madurez en sus prácticas al respecto.

241. Las entidades del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo han avanzado en el fortalecimiento de la gestión basada en los resultados, principalmente en sus prácticas de planificación estratégica. Varias entidades han adoptado medidas para mejorar los marcos de resultados en sus planes estratégicos. Algunas, por ejemplo el PNUD, la UNESCO, el UNICEF, el UNFPA y ONU-

Mujeres, y han adoptado una “teoría del cambio” o metodologías similares para mejorar la definición y formulación de resultados.

242. Algunas entidades del sistema para el desarrollo han tratado de introducir marcos integrados de resultados y recursos para ajustar mejor los planes a los presupuestos. No obstante, en la práctica, los procesos de gestión basada en los resultados son paralelos a los procedimientos presupuestarios y, como los presupuestos dependen por lo general de la financiación procedente de varias fuentes de recursos complementarios, es difícil encontrar un equilibrio entre los resultados que esas entidades desean lograr y los presupuestos necesarios para ello.

243. La mayoría de las entidades de las Naciones Unidas se sirven de las herramientas y principios recogidos en el Manual de gestión basada en resultados del Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo y los adaptan a su mandato según corresponda⁶⁴. Aunque en el Manual se definen conceptos de la gestión basada en los resultados, hay margen para armonizar más el lenguaje de ese ámbito en el sistema. Lo que en una entidad constituye un “producto” en otra tal vez se considere un “resultado”, y eso dificulta la medición de resultados en distintas entidades. Los enfoques del MANUD y de Unidos en la acción ofrecen buenas perspectivas de armonizar los indicadores y medir los resultados. Sin embargo, la armonización de las cadenas de resultados y el MANUD (o el instrumento equivalente) solo es obligatoria para 10 de las 24 entidades del sistema para el desarrollo, la mayoría de las cuales son los principales fondos y programas. Seis entidades no tienen esa obligación y ocho indicaron que en ellas no se aplicaba. Unas pocas entidades han adoptado medidas para apoyar la formulación de enfoques y definiciones comunes a fin de medir los resultados y armonizar los indicadores con las demás entidades.

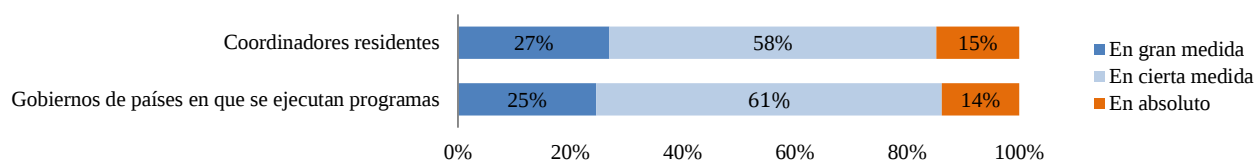
244. Las prácticas de gestión basada en los resultados de las entidades del sistema para el desarrollo no deberían aplicarse sin tener en cuenta las del país en que se ejecute el programa. Es necesario que los equipos en los países cooperen con las partes interesadas nacionales en la definición, la medición y la presentación de resultados, para que estas actividades sean compatibles con las prácticas nacionales de gestión basada en los resultados, si existen. Al responder a la pregunta sobre la medida en que el equipo en el país estudiaba con el gobierno la manera en que se definían, medían y presentaban los resultados logrados por las entidades del sistema para el desarrollo en un país en que se ejecutase un programa, para que las prácticas nacionales y de las Naciones Unidas de gestión basada en los resultados fueran compatibles, el 27% de los coordinadores residentes respondieron que ese examen tenía lugar en gran medida, el 58%, que tenía lugar en cierta medida y el 15%, que no tenía lugar en absoluto. Al responder a la misma pregunta, el 25% de los gobiernos de países en que se ejecutan programas indicaron que los equipos en los países estudiaban en gran medida la manera en que se definían, medían y presentaban los resultados, el 61,5%, que ese examen tenía lugar en cierta medida y el 14%, que no tenía lugar en absoluto.

⁶⁴ Encuesta de 2015 de las sedes: el 95% respondieron que usaban las herramientas y principios comunes de gestión basada en los resultados que figuraban en el *Manual de gestión basada en resultados* del Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo de 2011.

Gráfico XXXVIII

Deliberaciones sobre la compatibilidad de los sistemas de gestión basada en los resultados

“¿En qué medida el equipo de las Naciones Unidas ha estudiado con su Gobierno la manera en que se definen, miden y presentan los resultados logrados en su país por las entidades del sistema para el desarrollo, para que las prácticas nacionales y de las Naciones Unidas de gestión basada en los resultados sean compatibles?”



Fuente: Encuesta de 2015 de los Gobiernos de los países en que se ejecutan programas y encuesta de 2015 de los coordinadores residentes.

245. Varias entidades siguen invirtiendo en documentos, instrumentos y capacitación para orientar al personal sobre la gestión basada en los resultados. Se tiende a centrar el desarrollo de la capacidad específicamente en el personal que participa de forma directa en la programación y en el seguimiento y la evaluación, mientras que para institucionalizar la gestión basada en los resultados sería necesario un enfoque a nivel de toda la Organización que abarcara al personal técnico y de gestión de operaciones.

246. Hay entidades que participan en el desarrollo de la capacidad de gestión basada en los resultados de sus interlocutores gubernamentales, así como de las organizaciones no gubernamentales que se encargan de la ejecución. En la mayoría de los casos, los equipos en los países han podido responder positivamente a solicitudes de ayuda recibidas de los gobiernos para fortalecer los sistemas nacionales de gestión basada en los resultados: en la última encuesta de los coordinadores residentes, el 3% indicaron que el equipo en el país no pudo responder a las solicitudes, el 57%, que el equipo en el país pudo responder a las solicitudes positivamente y el 40%, que el gobierno no había manifestado interés en recibir ayuda. Casi la mitad de los países en que se ejecutan programas no disponen de sistemas de gestión basada en los resultados, aunque algunos han solicitado ayuda para establecer sistemas nacionales o robustecer los existentes⁶⁵.

247. Para robustecer los sistemas nacionales de gestión basada en los resultados, las entidades del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo deben aprovechar más las capacidades de evaluación y los sistemas de vigilancia y presentación de informes existentes en el plano nacional, a fin de apoyar el fortalecimiento de los sistemas nacionales de estadísticas y mejorar la disponibilidad y la calidad de los datos. Muchos países en que se ejecutan programas deberán desarrollar su capacidad estadística para afrontar la mayor demanda de datos en un amplio abanico de ámbitos de políticas para la aplicación y el examen de la Agenda 2030. Además, deberán emprenderse iniciativas especiales de desarrollo de las capacidades nacionales con objeto de producir datos desglosados en la medida necesaria para

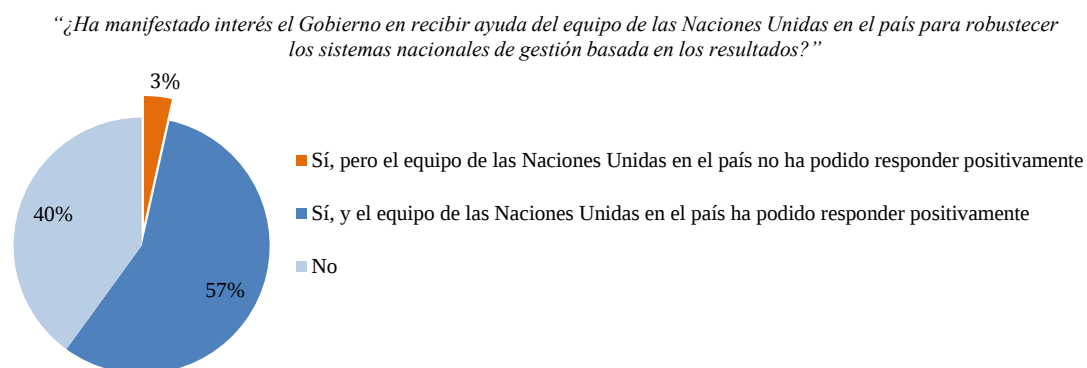
⁶⁵ En la encuesta de los países en que se ejecutan programas, el 51% indicaron que disponían de un sistema nacional de gestión basada en los resultados, el 30%, que no y el 19%, que no sabían.

alcanzar el grado de ambición de la nueva Agenda y garantizar el principio de “que nadie se quede atrás”.

248. Se espera que en la próxima evaluación independiente para todo el sistema de la contribución de las Naciones Unidas al desarrollo de la capacidad estadística nacional se informe sobre la función y el valor añadido del sistema, y se incluyan recomendaciones sobre medidas estratégicas para potenciar la contribución del sistema en el futuro.

Gráfico XXXIX

Solicitudes de ayuda para robustecer los sistemas de gestión basada en los resultados



Fuente: Encuesta de 2015 de los coordinadores residentes.

249. Para establecer una cultura de gestión basada en los resultados es necesario tanto cambiar las actitudes como mejorar los sistemas, instrumentos y capacidades; sigue habiendo camino por recorrer para establecer una cultura sólida de gestión basada en los resultados en el sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo.

250. En el sistema para el desarrollo hay varios desincentivos de la utilización de la gestión basada en los resultados. Según algunas entidades, los sistemas de evaluación de la actuación profesional refuerzan y recompensan el gasto de los fondos asignados, en lugar de la obtención de resultados de desarrollo. Hay sistemas de presentación de informes que refuerzan la presentación de productos y todavía no se han adaptado a la presentación de resultados. Además, la consecuencia imprevista de que los donantes hagan más hincapié en la optimización de los recursos ha sido que las entidades se centren en productos a corto plazo fáciles de lograr y de medir, en lugar de en resultados más complejos y transformadores, lo que en algunos casos ha dado lugar a definiciones poco precisas de los resultados previstos y su medición. Con frecuencia, el logro de un resultado no puede atribuirse a una sola organización e incluso es difícil medir la contribución de una entidad a un resultado. Cuando los órganos rectores esperan que las entidades presenten informes sobre el logro de un resultado y asuman toda la responsabilidad al respecto, eso las disuade de comprometerse a lograr resultados transformadores. La orientación hacia resultados a corto plazo es otro desincentivo para la adopción de una cultura orientada a los resultados con un enfoque estratégico a largo plazo. A varias entidades les preocupaba que para lograr resultados de desarrollo necesitaran más tiempo que el

período de 2 años de un plan bienal o de 4 de un plan estratégico, y que, en consecuencia, se considerase que las entidades eran poco eficaces cuando no se lograra un efecto específico y resultados concretos en ese marco temporal de 2 o 4 años.

251. El sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo no ha afrontado con eficacia el problema de la presentación de informes de todo el sistema a nivel de los países. La presentación de informes anuales del sistema para el desarrollo a nivel de los países solo está institucionalizada en los países que participan en la iniciativa “Unidos en la acción”, y se debe atenuar la diferencia de expectativas entre los coordinadores residentes y los países en que se ejecutan programas sobre las necesidades de presentación de informes sobre el MANUD. Las deficiencias en la presentación de informes sobre los resultados del MANUD o de todo el sistema obtenidos sobre el terreno socavan la transparencia y la rendición de cuentas mutua sobre los resultados.

252. El sistema para el desarrollo ha logrado avances en la aplicación de la gestión basada en los resultados, pero se deberán corregir las deficiencias si el sistema pretende ejecutar con eficacia la Agenda 2030. Los enfoques basados en los resultados siguen cambiando y evolucionando, y el sistema para el desarrollo debería estar dispuesto a probar enfoques y metodologías nuevos y alternativos de la gestión basada en los resultados en los casos en que no hayan funcionado los que están vigentes.

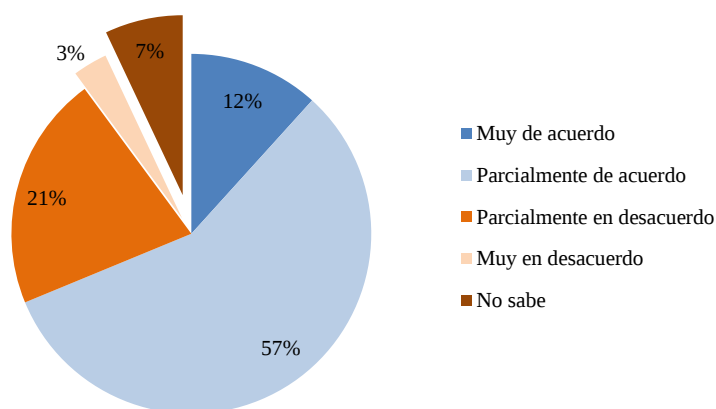
G. Evaluación de las actividades operacionales de las Naciones Unidas para el desarrollo

253. Conforme al llamamiento de la Asamblea General en sus resoluciones 67/226 y 69/237, los miembros del sistema para el desarrollo adoptaron varias medidas para aumentar la capacidad nacional de evaluación en los países en que se ejecutan programas. A nivel nacional, varios organismos de las Naciones Unidas respondieron a las solicitudes de ayuda para elaborar directrices sobre políticas de evaluación y sistemas de seguimiento y evaluación nacionales. El Grupo de Evaluación de las Naciones Unidas, que sigue desempeñando un papel preponderante en el fortalecimiento de la función de evaluación, ha comunicado que en 2015, en el marco del Año Internacional de la Evaluación, se organizaron más de 80 actividades para promover, mediante la evaluación, las iniciativas de desarrollo con base empírica a nivel internacional, regional, nacional y local.

254. Sobre el aprovechamiento y el desarrollo de la capacidad nacional de evaluación, en la encuesta de 2015 de los países en que se ejecutan programas, el 67% (frente al 54% en 2012) respondieron que las Naciones Unidas habían aprovechado al máximo la capacidad nacional de evaluación. Asimismo, el 69% se mostraron de acuerdo (el 12% muy de acuerdo y el 57% parcialmente de acuerdo) en que la Organización había contribuido a aumentar la capacidad nacional de evaluación (véase el gráfico XL), mientras que el 97% (igual que en 2012) consideraban que era muy importante o bastante importante que, para ser más eficaces, las Naciones Unidas mejoraran el seguimiento y la evaluación de sus programas.

Gráfico XL
Desarrollo de la capacidad nacional de evaluación

“Las Naciones Unidas han contribuido a aumentar la capacidad nacional de evaluación”



Fuente: Encuesta de 2015 de los Gobiernos de los países en que se ejecutan programas.

255. En un informe de 2014 de la Dependencia Común de Inspección sobre la función de evaluación del sistema de las Naciones Unidas (JIU/REP/2014/6) se encomia la actuación del PNUD, el UNICEF, ONU-Mujeres, la OIT y el UNFPA al respecto. Las cinco entidades se dedican al desarrollo de la capacidad de evaluación de los gobiernos de los países. No obstante, en el informe se llegó a la conclusión de que, aunque muchas organizaciones entendían la importancia estratégica de la capacidad nacional de evaluación, no consideraban que tuvieran ningún mandato o ninguna responsabilidad respecto del desarrollo de esa capacidad. En general, los progresos son desiguales: algunos organismos demuestran un gran empeño por apoyar el desarrollo de la capacidad nacional de evaluación, mientras que otros se han quedado a la zaga.

256. Conforme a lo dispuesto por la Asamblea General en su resolución 68/229, en febrero de 2015 se iniciaron dos evaluaciones experimentales independientes en todo el sistema de las actividades operacionales para el desarrollo. Se prevé que la metaevaluación y síntesis de las evaluaciones del MANUD esté terminada para diciembre de 2015, y que la evaluación de la contribución del sistema de las Naciones Unidas al fortalecimiento de la capacidad estadística nacional se concluya para abril de 2016. Se estableció un grupo de gestión de la evaluación, presidido por la Dependencia Común de Inspección, para cada evaluación.

257. El total de la financiación recibida hasta mediados de 2015 era de aproximadamente 398.000 dólares, y el total de los gastos, de 140.441 dólares. Irlanda, Suiza y el UNICEF brindaron apoyo financiero, y está previsto recibir otra contribución de los gobiernos de 200.000 dólares para fines de 2015. La Dependencia Común de Inspección ha apoyado la creación de una secretaría específica y la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios cederá a un funcionario a tal fin. Dado que la financiación de un mecanismo de evaluación independiente para todo el sistema ha seguido siendo limitada hasta la fecha, la

estrategia general ha consistido en concentrar los recursos para finalizar la evaluación del MANUD, pues es menos costosa.

258. Entre 2010 y 2014, 33 de los 88 países en que se ejecutan programas (el 37,5%) con ciclos activos del MANUD publicaron evaluaciones del MANUD conforme al requisito establecido en las directrices de 2010. Aunque el Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo decidió que fueran obligatorias desde 2009, la prevalencia de las evaluaciones se redujo ligeramente en 2015. Está previsto que en la metaevaluación a nivel de todo el sistema de las evaluaciones del MANUD se aborde la calidad y la utilización de estas.

H. Seguimiento y supervisión

259. En su resolución 67/226, la Asamblea General solicitó al Secretario General que presentara al Consejo Económico y Social informes analíticos sobre los resultados obtenidos y las medidas y los procesos que se hubieran puesto en práctica para dar seguimiento a la resolución, a fin de lograr que se pusiera en práctica íntegramente. Desde 2013 se ha preparado un marco de supervisión y presentación de informes y se han presentado informes analíticos anuales en que se resumen los avances logrados en la puesta en práctica de la resolución.

260. El marco de supervisión y presentación de informes se revisó ligeramente en 2015, dado que se determinó que era necesario afinar varios indicadores para que fueran mensurables y recogieran debidamente la información importante sobre la aplicación de la resolución 67/226. Además, en el nuevo sistema de gestión de la información del Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo, que se presentó en 2015 y reemplaza el anterior informe anual de los coordinadores residentes, fue necesario ajustar algunas fuentes de los indicadores y preguntas de la encuesta para evitar la duplicación y el aumento de la carga que la presentación de informes suponía para el sistema de coordinadores residentes. El marco de supervisión y presentación de informes figura en el anexo del presente informe.

261. En 2015, el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales encuestó a los gobiernos de los países en que se ejecutan programas, así como a los coordinadores residentes, los equipos de gestión de las operaciones y las sedes de las entidades del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo, a fin de recoger datos para el presente informe. Otros datos se obtuvieron mediante el nuevo sistema de gestión de la información del Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

262. El índice de finalización de las encuestas fue superior al de cualquier otro año: del 87% para los países en que se ejecutan programas; del 89% para los coordinadores residentes; y del 92% para los equipos de gestión de las operaciones. Combinadas, las entidades del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo que finalizaron la encuesta de las sedes son responsables del 97% del total de los gastos en actividades relacionadas con el desarrollo.

263. Los datos de las encuestas pueden compararse con los obtenidos en las dos encuestas anteriores para representar gráficamente los progresos realizados y las tendencias observadas desde la aprobación de la resolución 67/226 en 2012. Cuando se utilizan distintas fuentes de datos (por ejemplo, en los casos en que el sistema de gestión de la información ha reemplazado la encuesta del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales), cabe señalar que se usan diferentes metodologías y

protocolos de recogida de datos y que, por tanto, se debe actuar con cautela al comparar datos puntuales correspondientes al mismo indicador provenientes de distintas fuentes. En la medida de lo posible, los datos se ajustaron para que pudieran compararse con los de años anteriores.

264. En unos pocos casos, el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales facilitó u obtuvo información nueva, que demostró que en años anteriores se habían producido errores de cálculo respecto de algunos indicadores. Los errores se han corregido en el marco de supervisión vigente. Por ejemplo, gracias a la nueva información recibida por el Departamento, se descubrió que el Grupo de Apoyo entre Pares regional del Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo solo había revisado seis nuevos MANUD en América Latina y el Caribe durante el período examinado en el informe anterior. Los cálculos basados en esa información se han corregido.

V. Eficacia del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo

A. Capacidad actual y contribución del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo

265. La capacidad y las necesidades de desarrollo de muchos países en que se ejecutan programas y la naturaleza de los desafíos para el desarrollo han evolucionado mucho desde la aprobación de la Declaración del Milenio en 2000. Si bien la mitigación de la pobreza sigue siendo el desafío principal en las iniciativas de cooperación para el desarrollo, otros han cobrado importancia, como los derivados del proceso de globalización y de la penetración de la tecnología en todos los aspectos de la sociedad y la economía, del aumento de la interdependencia, del cambio climático y de la urbanización. La prestación de apoyo a los países para transformar tales desafíos en oportunidades será la prueba decisiva de la pertinencia del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo. El sistema debe redoblar sus esfuerzos por proporcionar a los Estados Miembros el apoyo integrado que necesitan para hacer realidad la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.

266. El sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo sigue siendo el asociado preferente de los países en que se ejecutan programas que solicitan apoyo para la adopción de medidas en varios ámbitos operacionales. Como se observa en el cuadro 3, cuando se les pidió que determinaran cuál era el asociado preferente respecto del apoyo en diez esferas concretas, los gobiernos dieron la máxima puntuación al sistema para el desarrollo en todas las esferas, salvo dos.

267. La puntuación más alta correspondió a la esfera “dificultades de ámbito mundial que exigen la adopción de medidas colectivas”, seguida de las esferas “paz, seguridad y asistencia humanitaria”, “asesoramiento en materia de políticas sobre estrategias y planes nacionales” y “desarrollo de la capacidad institucional”. La puntuación del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo fue mucho más elevada que la de otros asociados respecto de la “facilitación de la participación de la sociedad civil y las organizaciones no gubernamentales en los procesos nacionales de desarrollo”. Al igual que en la anterior encuesta, el sistema para el desarrollo obtuvo la segunda posición en la “movilización de recursos externos para el desarrollo”, en que las instituciones de Bretton Woods desempeñan el papel

principal. En cuanto a los aspectos negativos, el sistema perdió la primera posición como asociado preferente para el “apoyo a la cooperación regional o subregional”. La puntuación de otras instituciones multilaterales y regionales fue considerablemente más elevada que la del sistema de las Naciones Unidas.

Cuadro 3

Número de países que seleccionan a cada asociado como uno de los dos proveedores preferentes de apoyo externo (de los 128 países que respondieron)

<i>Esferas en que puede prestarse apoyo externo</i>	<i>Sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo (fondos, programas y organismos especializados)</i>	<i>Instituciones de Bretton Woods (Banco Mundial, Fondo Monetario Internacional, etc.)</i>	<i>Otras instituciones multilaterales y regionales que no forman parte de las Naciones Unidas</i>	<i>Asociados del CAD/OCDE (donantes bilaterales tradicionales)</i>	<i>Asociados del Sur</i>	<i>Asociados temáticos o en virtud de alianzas (como el Fondo Mundial de Lucha contra el SIDA)</i>
Dificultades de ámbito mundial que exigen la adopción de medidas colectivas	91	40	34	34	17	46
Paz, seguridad y asistencia humanitaria	85	13	40	20	13	16
Asesoramiento en materia de políticas sobre estrategias y planes nacionales	84	33	34	27	7	17
Desarrollo de la capacidad institucional	83	49	54	46	17	25
Facilitación de la participación de la sociedad civil y las organizaciones no gubernamentales en los procesos nacionales de desarrollo	77	26	37	33	14	19
Asesoramiento sobre programación sectorial y asistencia técnica	68	60	42	33	15	28
Apoyo a la cooperación Sur-Sur y triangular	62	12	36	39	52	12
Mobilización de recursos externos para el desarrollo	62	74	34	43	17	28
Apoyo a la cooperación regional o subregional	49	27	63	35	28	16
Aporte de equipo y servicios	42	27	38	40	18	24

268. En las encuestas realizadas hasta la fecha (en 2012, 2014 y 2015) se preguntó a los países en que se ejecutan programas en qué esferas temáticas consideraban que la contribución del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo había sido “especialmente importante”. Los cuatro temas que los gobiernos han elegido con más frecuencia han sido la salud, la igualdad de género, el medio ambiente y la gobernanza. En el otro extremo de la escala, la transferencia de conocimientos y tecnología, la descentralización y la industria, el comercio y las inversiones fueron los que eligieron con menos frecuencia.

Cuadro 4
Esferas temáticas en las que las Naciones Unidas han desempeñado
el papel más importante

(En porcentaje)

<i>Esfera temática</i>	<i>2012</i>	<i>2014</i>	<i>2015</i>
Salud	80	64	69
Igualdad de género	69	67	64
Medio ambiente y recursos naturales	84	61	59
Gobernanza y administración pública	74	60	54
Derechos humanos y equidad	66	46	49
Asistencia humanitaria	51	36	47
Agricultura y desarrollo rural	55	39	47
Educación	66	44	46
Seguridad alimentaria y nutrición	52	46	45
Reducción de la pobreza	62	46	44
Políticas de desarrollo sostenible	n.a.	49	43
Reducción del riesgo de desastres	45	41	42
Protección social	n.a.	39	40
Consolidación de la paz y recuperación temprana	38	27	26
Crecimiento económico y empleo	31	27	19
Transferencia de conocimientos y tecnología	24	19	18
Descentralización	34	24	17
Industria, comercio e inversiones	14	16	11

Fuente: Encuestas de 2012, 2014 y 2015 de los gobiernos de los países en que se ejecutan programas.

269. También se pidió a los países en que se ejecutan programas que indicaran en qué esferas era probable que necesitaran la asistencia del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo en los cuatro años siguientes (véase el cuadro 5). En 2015, el medio ambiente y los recursos naturales ocuparon la primera posición de la lista, seguidos de las políticas de desarrollo sostenible, la agricultura y el desarrollo rural, el crecimiento económico y el empleo, y la salud.

Cuadro 5
Esferas temáticas en que se necesita la asistencia de las Naciones Unidas
en los cuatro próximos años

(En porcentaje)

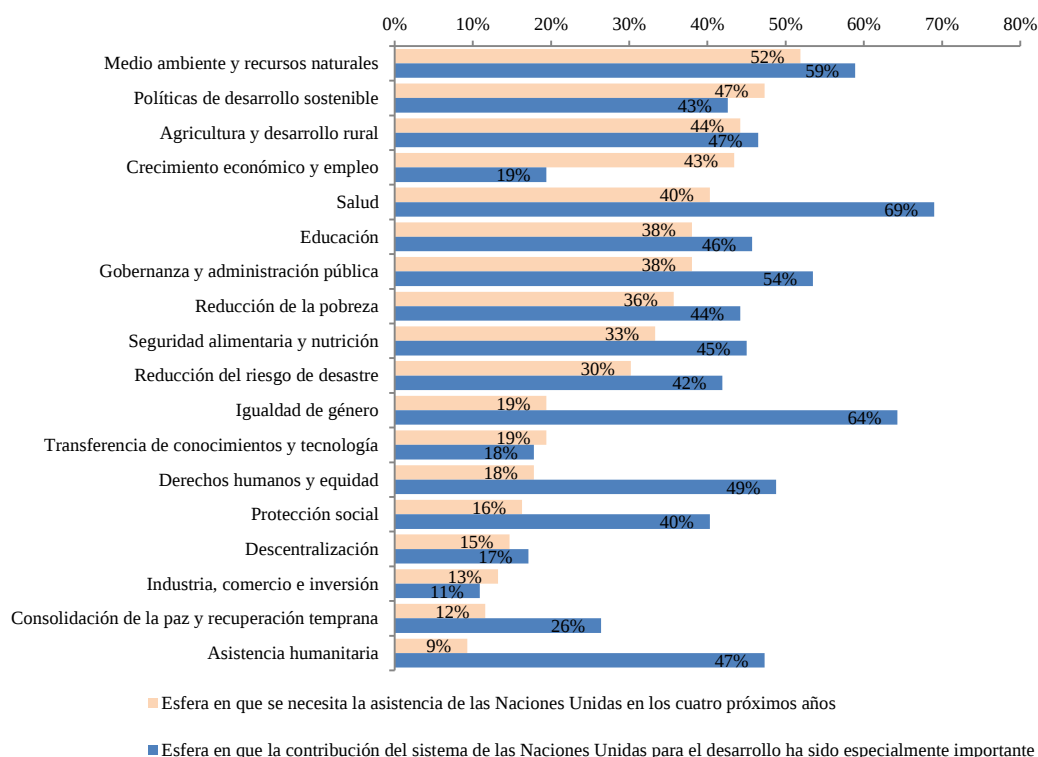
<i>Esfera temática</i>	<i>2012</i>	<i>2014</i>	<i>2015</i>
Medio ambiente y recursos naturales	74	51	52
Políticas de desarrollo sostenible	n.a.	48	47
Agricultura y desarrollo rural	34	34	44
Crecimiento económico y empleo	42	52	43
Salud	61	41	40
Educación	51	37	38
Gobernanza y administración pública	39	37	38
Reducción de la pobreza	55	42	35
Seguridad alimentaria y nutrición	11	28	33
Reducción del riesgo de desastre	20	25	30
Igualdad de género	26	21	19
Transferencia de conocimientos y tecnología	23	13	19
Derechos humanos y equidad	22	21	18
Protección social	n.a.	18	16
Descentralización	12	20	15
Industria, comercio e inversiones	11	17	13
Consolidación de la paz y recuperación temprana	11	23	11
Asistencia humanitaria	7	9	9

Fuente: Encuestas de 2012, 2014 y 2015 de los gobiernos de los países en que se ejecutan programas.

270. En el gráfico XLI se juxtaponen claramente las esferas en que los países en que se ejecutan programas consideraron que la contribución del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo tenía más importancia y las esferas en que se necesita la asistencia de las Naciones Unidas en los próximos años.

Gráfico XLI
Comparación de las respuestas
(En porcentaje)

“De la siguiente lista, elija las cinco esferas en que la contribución de las Naciones Unidas haya sido especialmente importante o en que se necesite que las Naciones Unidas presten asistencia a su país en los cuatro próximos años”



Fuente: Encuesta de 2015 de los Gobiernos de los países en que se ejecutan programas y encuesta de 2015 de los coordinadores residentes.

Pertinencia y contribución al desarrollo nacional

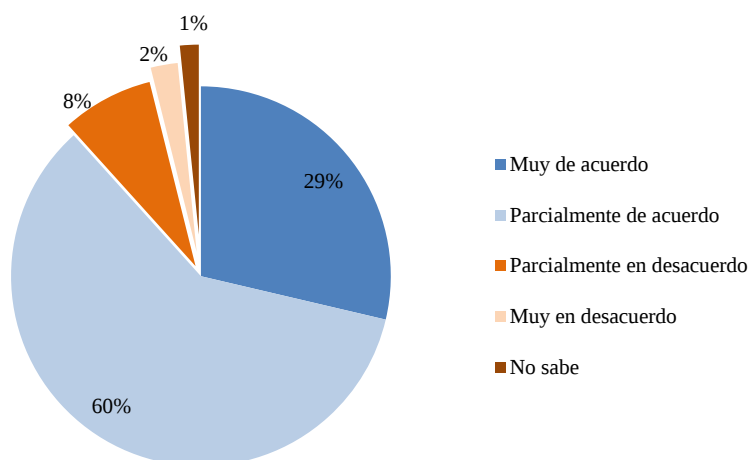
271. Desde el punto de vista de la pertinencia del sistema, el 84% de los países en que se ejecutan programas consideran que las Naciones Unidas han pasado a ser mucho más pertinentes (29%) o algo más pertinentes (55%) en la respuesta a las necesidades nacionales de desarrollo en los tres últimos años.

272. Respecto de la contribución al desarrollo nacional, el 89% de los gobiernos están de acuerdo (el 29% muy de acuerdo y el 60% parcialmente de acuerdo) en que la contribución del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo ha sido importante para el desarrollo del país.

Gráfico XLII
Contribución al desarrollo del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo

(Porcentaje)

“Las Naciones Unidas han contribuido en gran medida al desarrollo en su país”

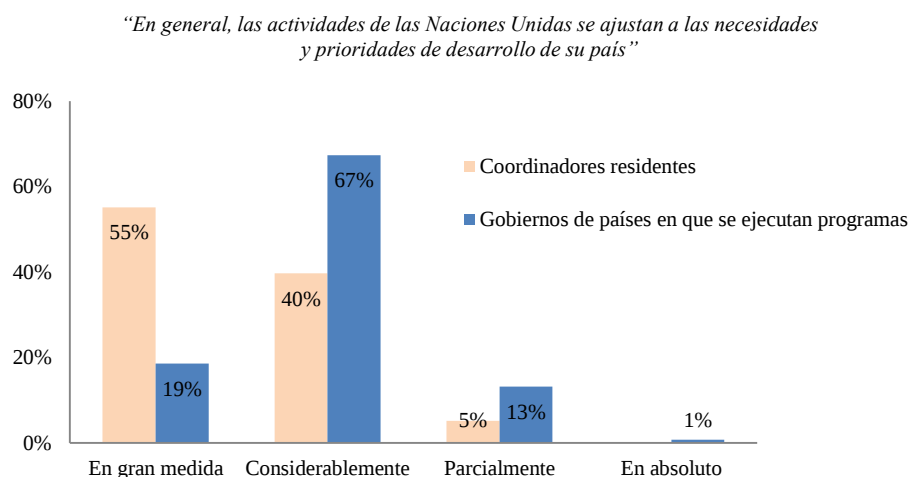


Fuente: Encuesta de 2015 de los Gobiernos de los países en que se ejecutan programas.

273. Respecto de las necesidades y prioridades nacionales, el 86% de los países en que se ejecutan programas estuvieron de acuerdo en que las actividades del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo se ajustaban (para el 19% “en gran medida” y para el 67% “considerablemente”) a las necesidades y prioridades de desarrollo de su país. Se formuló la misma pregunta a los coordinadores residentes, de los cuales el 95% estuvieron de acuerdo en que las actividades se ajustaban (para el 55% “en gran medida” y para el 40% “considerablemente”) a las necesidades y prioridades nacionales de desarrollo.

Gráfico XLIII
Grado en que las actividades de las Naciones Unidas se ajustan a las necesidades y prioridades nacionales

(Porcentaje)



Fuente: Encuesta de 2015 de los Gobiernos de los países en que se ejecutan programas.

274. Por último, aunque sin duda no menos importante, el 91% de los países en que se ejecutan programas estuvieron de acuerdo (el 32% “muy de acuerdo” y el 58% “parcialmente de acuerdo”) en que el sistema para el desarrollo garantizaba con eficacia que se destinaran recursos y atención suficientes a las necesidades de desarrollo de los segmentos de la sociedad más pobres y vulnerables. En el caso de los países de la iniciativa “Unidos en la acción”, el 43% se mostraron muy de acuerdo, frente al 26% de los países que no han adoptado esa iniciativa.

275. En general, si se combinan los países que están “muy de acuerdo” con los que están “parcialmente de acuerdo”, se tiene una opinión positiva de la aptitud del sistema para el desarrollo para contribuir de manera importante al desarrollo de los países en que se ejecutan programas, en consonancia con las prioridades y necesidades de los países, al favorecer el desarrollo de la capacidad nacional y la prestación de asistencia a los más desfavorecidos. Los países que participan en la iniciativa “Unidos en la acción” tienen una opinión considerablemente más positiva del desempeño del sistema para el desarrollo que los que no participan en ella. Si se examinan las respuestas de los países que están “muy de acuerdo” únicamente, pueden surgir preguntas, ya que solo el 29% de los gobiernos encuestados estuvieron muy de acuerdo en que el sistema para el desarrollo había contribuido de manera importante al desarrollo del país y solo el 21% estuvieron muy de acuerdo en que el sistema había contribuido eficazmente al desarrollo de la capacidad nacional. Sin perjuicio de lo anterior, en las encuestas sobre los resultados logrados en los países en que se ejecutan programas se mantiene la regularidad desde 2012: el 30% de ellos consideran que la pertinencia del sistema para el desarrollo ha aumentado mucho en los últimos años.

B. Función prevista del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo en apoyo de la aplicación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible

276. Teniendo en cuenta la pertinencia y las ventajas comparativas del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo, hay varias consideraciones específicas que deberían fundamentar la respuesta del sistema a las aspiraciones de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. Las entidades del sistema para el desarrollo tienen la responsabilidad fundamental de aprovechar la autoridad moral, el poder de convocatoria y la capacidad operacional del sistema para que “nadie se quede atrás” y para que la dignidad y los derechos humanos sean una realidad para todos en todos los países.

277. Las primeras cuestiones que se deben decidir para que el sistema esté en condiciones de afrontar los retos y las oportunidades en el futuro están relacionadas con las funciones: “qué” debe hacer el sistema para el desarrollo y “cómo” debe hacerlo. También se debería decidir lo que no hará. Para decidir el “qué” y el “cómo”, es esencial que las soluciones sean específicas para los distintos países y se apoyen firmemente en el liderazgo y la implicación nacionales, y que se tengan en cuenta las capacidades, necesidades y prioridades de cada país.

278. Una de las características del sistema de las Naciones Unidas es su función de facilitador, convocador, promotor y depositario de muchas normas universalmente aplicables. El sistema puede hacer más para estrechar el vínculo entre sus actividades operacionales para el desarrollo y los aspectos normativos a nivel mundial, regional y nacional, entre otras cosas mediante la importante labor de los organismos no residentes.

279. El nuevo entorno de la Agenda 2030 se caracteriza por la creciente importancia de un tipo de desafío para el desarrollo que solo puede afrontarse mediante el compromiso y la respuesta colectivos. El sistema de las Naciones Unidas se encuentra en una posición privilegiada para apoyar la creación y negociación de alianzas equilibradas, imparciales y equitativas para acometer los desafíos mundiales, regionales, transfronterizos y nacionales que exijan la actuación colectiva.

280. El sistema tiene la capacidad de promoción y el poder de convocatoria necesarios para reunir a los principales agentes e instituciones mundiales y regionales del desarrollo en un enfoque coordinado de múltiples interesados con objeto de apoyar el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. A tal fin, debe aprovechar las capacidades mundiales y regionales para aportar datos y estadísticas y para contribuir a las plataformas de conocimientos y apoyar la aplicación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible a nivel nacional mediante una labor de vigilancia y presentación de informes.

281. Muchos están de acuerdo en que será necesario adoptar soluciones específicas a nivel nacional para dar cabida a las capacidades, necesidades y prioridades y a las obligaciones dimanantes del derecho internacional de los distintos países. Para ello, en algunos países puede ser necesario pasar de la prestación de servicios al apoyo a nivel más general de las actividades nacionales de aplicación, vigilancia, evaluación y presentación de informes sobre la aplicación de la Agenda 2030, mediante, entre otras cosas, la inclusión de la legitimidad de las normas de la Organización en el diálogo nacional sobre políticas para fomentar la integración y la coherencia de las

políticas; la asistencia técnica para que nadie se quede atrás; y el aprovechamiento de las alianzas y la facilitación de la cooperación Sur-Sur y triangular.

282. Además, en los países en desarrollo con desafíos particulares (como los países menos adelantados, los países en desarrollo sin litoral, los países de bajos ingresos y los pequeños Estados insulares en desarrollo, y otros países frágiles y afectados por conflictos) habrá que integrar mejor la resiliencia y el desarrollo a largo plazo y, en función de las circunstancias, la respuesta humanitaria y la consolidación de la paz. Además, es probable que esos países necesiten apoyo a nivel más general, pero adaptado a sus circunstancias, posiblemente para la prestación de servicios, entre otras cosas.

283. En muchos casos, los modelos institucionales y los arreglos organizativos de las Naciones Unidas a nivel nacional y regional no se han replanteado sistemáticamente para adaptarlos mejor al aumento de la capacidad y a las distintas prioridades y necesidades. Ha llegado el momento de resolver estas cuestiones.

284. En última instancia, el principal ingrediente para el éxito a nivel nacional es el liderazgo, que debe contar con apoyo adecuado. La función de un coordinador residente experimentado e incluyente y dotado de una oficina con suficientes recursos es importante y se deben adoptar las medidas necesarias en las sedes. También es esencial que los equipos de las Naciones Unidas en los países cuenten con directivos firmes y experimentados, con un perfil y unas aptitudes que encajen con las necesidades de los países en que se ejecutan programas, visión de futuro y los conocimientos especializados necesarios para colaborar activamente con un gran número de partes interesadas nacionales. Finalmente, el liderazgo a nivel institucional y en los órganos rectores de las entidades es indispensable para marcar pautas y ofrecer la orientación necesaria, tanto a todos los niveles de cada entidad como en el sistema de las Naciones Unidas en su conjunto.

285. En la era de la universalidad y la integración, en que deben combinarse las contribuciones de todos los agentes para lograr los Objetivos de Desarrollo Sostenible, el sistema de las Naciones Unidas deberá desempeñar prestar una ayuda considerable para movilizar las actividades de un gran número de agentes a fin de afrontar un conjunto de desafíos muy amplio. Eso debe comenzar en el propio sistema.

286. Existen varias formas de facilitar el aumento de la eficacia y la eficiencia de la cooperación en el sistema, como la rendición de cuentas horizontal. Actualmente, la mayoría de las actividades en ese sentido se realizan a nivel nacional y se basan en un acuerdo amplio sobre el funcionamiento del equipo de las Naciones Unidas en el país. A nivel institucional, el principal reto es la independencia de los respectivos órganos rectores de las entidades del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo respecto de otras estructuras intergubernamentales de las Naciones Unidas, así como el enfoque tradicionalmente compartimentado de la financiación. Un aspecto central en las deliberaciones es la importancia de que la estructura de gobernanza ofrezca orientación estratégica, supervise, pero sin microgestionar, y haga que se rindan cuentas de los resultados. Varios Estados Miembros han pedido que se examinen la representación, la capacidad y los métodos de trabajo para que la gobernanza sea justa, coherente y eficaz.

287. Las actividades del sistema para el desarrollo han cambiado en los últimos años y su número ha aumentado exponencialmente tras la aprobación de la Agenda

2030. El sistema para el desarrollo debe apartarse del modelo de iniciativas paralelas ejecutadas funcionalmente y adoptar un método coherente para prestar apoyo integrado que se corresponda con el proyecto subyacente de la nueva Agenda 2030.

288. El sistema para el desarrollo debe mejorar la coordinación si desea que su respuesta sea verdaderamente integrada para apoyar la aplicación de la Agenda 2030. Aunque la coordinación implica secuenciar las intervenciones de forma lógica, buscar la eficiencia y reducir costos, puede alcanzarse sin examinar necesariamente el contenido de las intervenciones, ya se trate de estrategias, planes, políticas u otras medidas. El objetivo de la coherencia se centra en el aumento de la eficiencia y la eficacia. Para ello, las intervenciones en un ámbito o sector no deben socavar las intervenciones en otros, y preferiblemente tampoco duplicarlas. Sin embargo, para lograr la integración debe haber un entendimiento compartido sobre los objetivos y la relación existente entre ellos, así como los marcos normativos en que se fundamentan, y las intervenciones deben basarse en objetivos, estrategias y planes comunes para crear sinergias y compensar las ventajas y desventajas, a fin de que el conjunto sea mucho más que la suma de sus partes.

289. Para ello, a nivel nacional puede ser necesario examinar los instrumentos existentes, como el enfoque “Unidos en la acción”, el MANUD y la función de los coordinadores residentes y de los equipos en los países, para determinar si son adecuados o no después de 2015, así como decidir cuál es la mejor manera de mejorar esos instrumentos y si se necesita una nueva generación de instrumentos y mecanismos que complementen los antiguos en los planos nacional y regional.

290. A nivel mundial puede ser necesario considerar la posibilidad de usar la revisión cuadrienal amplia de la política como marco de todo el sistema para la planificación, presupuestación, aplicación, vigilancia y evaluación de los programas y la presentación de informes a los Estados Miembros. No se puede subestimar la complejidad de esa tarea o de crear un nuevo marco, pero puede que los beneficios compensen los desafíos. Para el sistema de las Naciones Unidas, el marco ofrecería muchas posibilidades de aclarar la visión de futuro, la estrategia, la división del trabajo y los resultados concretos para que el conjunto sea mucho más que la suma de sus partes. Para los Estados Miembros, la utilización de la revisión cuadrienal amplia de la política como marco global o la creación de uno nuevo permitiría evaluar mejor el desempeño del sistema y prestar el tipo de orientación estratégica necesario. En ese sentido, la resolución de 2016 relativa a la revisión cuadrienal amplia de la política podría ofrecer orientación sobre un marco que se corresponda con la esencia y el espíritu de la Agenda 2030 para el sistema de las Naciones Unidas.

291. El sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo necesita las personas, las competencias y los incentivos adecuados en los lugares adecuados para que las aspiraciones globales se traduzcan en resultados. En ese sentido, la racionalización de la dotación de personal, con distintos tipos de presencia y arreglos de programación para responder con eficacia a las necesidades de los países y dando prioridad a los resultados frente a la representación, será un elemento primordial para cumplir la promesa de la Agenda 2030.

292. La responsabilidad de velar por que el sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo sea eficiente y ágil y esté en condiciones de responder a las necesidades de los países abarca la optimización del uso de unos recursos limitados. El dilema

sobre cómo financiar una agenda coherente e integrada, en particular en sus funciones esenciales, al tiempo que se incentiva al sistema para que logre resultados y se mantiene la flexibilidad necesaria que suelen ofrecer los recursos complementarios, sigue siendo una cuestión fundamental. El aprovechamiento de los puntos fuertes de todos los agentes para el desarrollo mediante alianzas transparentes y responsables en que se garantice la consonancia con los objetivos y mandatos de los Estados Miembros también sigue teniendo una importancia vital, y es fundamental en las deliberaciones sobre los medios de aplicación.

VI. Perspectivas para el futuro: posicionamiento más a largo plazo del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo en el marco de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible

293. Este informe se centra en una nueva era. Es a la vez retrospectivo, dado que en él se trata lo que el sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo y sus entidades y asociados han hecho a solicitud de los Estados Miembros para reformar sus métodos de trabajo, y de qué manera, y prospectivo, dado que mira hacia el futuro para examinar la forma en que esas medidas y otras nuevas reformas y mejoras pueden promover la ambiciosa labor inspirada en la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

294. Los Objetivos de Desarrollo Sostenible aprobados en 2015 tienen un alto nivel de integración y son transversales y multisectoriales. Para formular una agenda que tuviera la capacidad de realizar una transformación ambiciosa y al tiempo fuera factible desde el punto de vista práctico era necesario el examen unificado de la comunidad mundial para el desarrollo, en las Naciones Unidas, por los Estados Miembros y, más que nunca antes, aprovechando los conocimientos especializados y el entusiasmo de un gran número de agentes no estatales.

295. El sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo tiene la legitimidad que le confiere su mandato universal y ha demostrado que es capaz de adaptarse a las circunstancias. La aprobación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible ha inaugurado una era con nuevos desafíos y oportunidades, agentes y modalidades de trabajo a los que el sistema para el desarrollo deberá adaptarse para prestar de la mejor manera el apoyo que necesitan los Estados Miembros.

296. Antes de que se aprobara la Agenda 2030, el sistema para el desarrollo ya comenzó a examinar su capacidad de afrontar los desafíos que plantean los Objetivos de Desarrollo Sostenible, a nivel interno, en el marco de las deliberaciones sobre la adecuación al objetivo del Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo, y como parte de su contribución al diálogo del Consejo Económico y Social sobre el posicionamiento a más largo plazo del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo. Tras la aprobación, en septiembre de 2015, de la Agenda 2030, en que se exhorta a los órganos rectores pertinentes a adoptar medidas para examinar el apoyo de las entidades del sistema, aplicar la Agenda y presentar informes sobre los progresos y los obstáculos, se debe intensificar y acelerar el análisis y decidir qué se debe hacer para que el sistema pueda ofrecer, de la mejor manera posible, respuestas integradas en cada uno de los pilares

interdependientes de su labor relativa a la paz, el desarrollo y los derechos humanos, y en la interrelación entre unos pilares y otros.

297. Para que el sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo sea eficiente y ágil y esté en condiciones de responder a las necesidades de las personas, habrá que aprovechar al máximo los limitados recursos y seguir aumentando la coherencia de las políticas y las sinergias entre las funciones normativas y operacionales en apoyo de la aplicación nacional de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. En el diálogo del Consejo Económico y Social sobre el posicionamiento a más largo plazo del sistema para el desarrollo, previsto por el Consejo en su resolución 2014/14, se empezó a examinar el sistema. En julio de 2015 concluyó la primera etapa del diálogo, con la impresión compartida de que el sistema para el desarrollo debe transformarse mediante una mejora fundamental, aprovechando para ello la oportunidad que ofrece este momento histórico de cambio.

298. Están surgiendo varias funciones nuevas del sistema para el desarrollo ante la cambiante economía mundial y la creciente demanda de los propios Estados Miembros y los requisitos de la Agenda 2030. El carácter universal de la Agenda y su promesa de que nadie se quede atrás también han repercutido en las funciones de las Naciones Unidas en países de ingresos medianos y altos, en que distintas formas de desigualdad están agravando las brechas políticas, económicas y sociales.

299. El dilema sobre cómo financiar una agenda coherente e integrada, en particular sus funciones esenciales, al tiempo que se incentiva al sistema para que mantenga la flexibilidad necesaria que suelen ofrecer los recursos complementarios, sigue siendo una cuestión fundamental. La estructura de financiación vigente ha quedado demasiado desequilibrada y no fomenta el fortalecimiento que se necesita actualmente de la función normativa, la influencia y el poder de convocatoria del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo. Hay que mejorar la calidad de los recursos complementarios y, al mismo tiempo, el sistema para el desarrollo debe explorar modelos innovadores para aumentar el volumen y la previsibilidad de los recursos ordinarios. Una sinopsis desglosada de las corrientes financieras a nivel de todo el sistema ayudaría a los contribuyentes a comprender mejor dónde se necesita financiación y de qué manera encajan las contribuciones en el contexto de las actividades generales de un sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo coherente y coordinado que trabaja para lograr los Objetivos de la Agenda 2030. También ofrecería a los países en desarrollo la información actualizada que necesitan para planificar y gestionar los recursos con eficacia.

300. Será necesario adoptar diferentes modelos organizativos, así como distintas formas de presencia y arreglos de programación en los planos regional, subregional y nacional, para emparejar con eficacia y eficiencia las capacidades y necesidades de los países en que se ejecutan programas con los limitados recursos disponibles. Al velar por que el sistema para el desarrollo cuente con las personas, las competencias y los incentivos adecuados en los lugares adecuados, se contribuirá a colmar las ambiciosas aspiraciones mundiales en los próximos 15 años.

301. El aprovechamiento de los puntos fuertes de todos los agentes para el desarrollo mediante alianzas transparentes y responsables en que se garantice la consonancia con los objetivos y mandatos de los Estados Miembros también sigue siendo un tema fundamental en las deliberaciones sobre los medios de aplicación.

302. Fundamenta las deliberaciones la necesidad de que la estructura de gobernanza ofrezca orientación estratégica, ejerza supervisión y haga que se rindan cuentas de los resultados, sin microgestionar y, por tanto, ahogar la iniciativa. En ese contexto, algunos Estados Miembros han pedido que se examinen la representación, la capacidad y los métodos de trabajo para que la gobernanza sea justa, coherente y eficaz.

303. Se prevé que en la segunda etapa del diálogo del Consejo Económico y Social sobre el posicionamiento a más a largo plazo del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo se ofrezcan opciones concretas para que los Estados Miembros deliberen sobre los cambios necesarios a fin de que el sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo esté a la altura de los desafíos que plantea la Agenda 2030. La opinión generalizada es que para ello sería necesario examinar con detenimiento qué se necesita fundamentalmente para aprovechar mejor la base que se ha constituido.

304. En una era caracterizada por la universalidad y la integración, en que deben combinarse las contribuciones de todos los agentes para lograr los Objetivos de Desarrollo Sostenible, el sistema de las Naciones Unidas deberá adoptar medidas para fraguar una respuesta verdaderamente integrada en relación con las actividades comunes de análisis, planificación, presupuestación, aplicación, vigilancia, evaluación y presentación de informes.

305. El objetivo de la coordinación es maximizar la eficacia y minimizar los costos. La coherencia va más allá que la coordinación, dado que se centra en la capacidad de las actividades de tener el máximo efecto posible. Por otro lado, el objetivo de la acción integrada es crear una visión compartida basada en el reconocimiento colectivo de los marcos normativos que lo sustentan. A su vez, esa visión inspirará una estrategia común que se traducirá en actividades que abarcarán y aprovecharán las características concretas de cada entidad por el bien común.

306. Los Objetivos de Desarrollo Sostenible y la Agenda 2030 son ambiciosos, pero alcanzables. Los Estados Miembros tienen muchos motivos para exigir que el sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo actúe unido para lograr los Objetivos y metas, que según la Asamblea General “son de carácter integrado e indivisible y conjugan las tres dimensiones del desarrollo sostenible” y que estimularán la adopción de medidas en los 15 próximos años en ámbitos muy importantes para la humanidad y el planeta. Las medidas para lograr esos objetivos comenzarán en el propio sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo.

307. Setenta años después, el imperativo de la Carta de las Naciones Unidas de “emplear un mecanismo internacional para promover el progreso económico y social de todos los pueblos” sigue vigente, aunque el carácter de los desafíos para ese progreso haya cambiado enormemente. Con la aprobación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, el sistema de las Naciones Unidas goza de oportunidades sin precedentes de lograr progresos totalmente prácticos en la esfera del desarrollo. El sistema para el desarrollo, con el liderazgo de los gobiernos y con sus asociados de la sociedad civil, las organizaciones filantrópicas, las instituciones académicas y el sector privado, debe adaptarse a las actuales realidades del mundo.

308. Ya se fijaron los Objetivos: en este informe se presenta la planificación inicial de la manera en que las Naciones Unidas pueden contribuir a su logro. Ha llegado el momento de actuar.

Anexo

Marco de seguimiento y presentación de informes para la revisión cuadrienal amplia de la política

<i>Párrafo(s) de la resolución 67/226 de la Asamblea General</i>		<i>Indicador</i>	<i>Fuente/método de recopilación</i>	<i>Frecuencia</i>	<i>A/69/63-E/2014/10 (2014)^a</i>	<i>A/70/62-E/2015/4 (2015)^a</i>	<i>A/71/63-E/2016/8 (2016)^a</i>
II							
Financiación de las actividades operacionales para el desarrollo							
II.A. Principios generales							
1	24	Total de la financiación destinada a las actividades operacionales para el desarrollo	Base de datos de la Junta de los Jefes Ejecutivos	Anualmente	23.900 millones de dólares	26.400 millones de dólares	28.400 millones de dólares
2	11, 24	Porcentaje de la financiación destinada a las actividades operacionales para el desarrollo en relación con el total de la asistencia oficial para el desarrollo (AOD)	a) Base de datos de la Junta de los Jefes Ejecutivos b) Estadísticas OCDE	Anualmente	17,0	18,0	18,3
3	11, 24	Porcentaje de la financiación destinada a las actividades operacionales para el desarrollo en relación con el total de la AOD multilateral	a) Base de datos de la Junta de los Jefes Ejecutivos b) Estadísticas OCDE	Anualmente	29,1	N/A ^b	30.6 (2013)
4	24, 33, 77	Total de la financiación procedente de países que no son miembros del Comité de Asistencia para el Desarrollo (CAD) de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) (excluidos los recursos locales)	Base de datos de la Junta de los Jefes Ejecutivos	Anualmente	1.193 millones de dólares	1.531 millones de dólares	2.130 millones de dólares
5	24, 33, 77	Porcentaje de la financiación procedente de países que no son miembros del CAD/OCDE en relación con el total mundial estimado de las corrientes de cooperación Sur-Sur (excluidos los recursos locales)	a) Base de datos de la Junta de los Jefes Ejecutivos b) Informe sobre la cooperación internacional para el desarrollo	Anualmente	9,1	N/A ^c	N/A ^c
6	24, 37	Total de la financiación recibida de asociados no estatales	Base de datos de la Junta de los Jefes Ejecutivos	Anualmente	5.946 millones de dólares	6.548 millones de dólares	6.530 millones de dólares
7	24, 37	Porcentaje del total de la financiación destinada a las actividades operacionales para el desarrollo procedente de asociados no estatales	Base de datos de la Junta de los Jefes Ejecutivos	Anualmente	24,9	24,8	23,1
II.B. Mejora de la financiación en general, especialmente de los recursos básicos							
8	25, 33	Total de la financiación destinada a las actividades operacionales para el desarrollo con cargo a recursos básicos	Base de datos de la Junta de los Jefes Ejecutivos	Anualmente	6.709 miles de millones	6.722 miles de millones	6.743 miles de millones

	<i>Párrafo(s) de la resolución 67/226 de la Asamblea General</i>	<i>Indicador</i>	<i>Fuente/método de recopilación</i>	<i>Frecuencia</i>	<i>A/69/63-E/2014/10 (2014)^a</i>	<i>A/70/62-E/2015/4 (2015)^a</i>	<i>A/71/63-E/2016/8 (2016)^a</i>
9	26, 29	Porcentaje de la financiación básica para las actividades de los gobiernos relacionadas con el desarrollo (excluidos los recursos locales)	Base de datos de la Junta de los Jefes Ejecutivos	Anualmente	45,9	45,0	44,4
10	27, 28, 44	Porcentaje de recursos complementarios para las actividades relacionadas con el desarrollo canalizados hacia mecanismos de financiación común, temática y conjunta aplicados en los niveles mundial, regional y nacional	Base de datos de la Junta de los Jefes Ejecutivos	Anualmente	10,2	9,5	11,4
11	118, 124 g), 135, 141	Porcentaje de países en que se ejecutan programas en los que más del 20% de los recursos de las Naciones Unidas están relacionados con programas conjuntos y son objeto de acuerdos de gestión común o intermediada de los fondos o de fondos fiduciarios de donantes múltiples (a diferencia de la financiación paralela)	Encuesta del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales a) Base de datos de la Junta de los Jefes Ejecutivos ^d b) Oficina de los Fondos Fiduciarios de Asociados Múltiples	Anualmente	23,9 N/A	14,6 N/A	N/A 6,0 ^e
12	35	Número de entidades de las Naciones Unidas que presentaron informes anualmente a sus órganos rectores sobre medidas concretas para ampliar la base de donantes	Encuesta del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales en las sedes ^f	Anualmente ^g	N/A	17 (de 22)	23 (de 25)
13	39	Número de fondos y programas de las Naciones Unidas ^h que habían definido principios comunes para el concepto de masa crítica de recursos básicos antes de 2014	Encuesta de las sedes	Una vez (en 2014)	N/A	7 (de 12)	N/A ⁱ
II.C. Mejora de la previsibilidad y la calidad de los recursos							
14	41	Número de entidades de las Naciones Unidas que consolidan todos los recursos básicos y complementarios previstos en un marco presupuestario integrado	Encuesta de las sedes ^g	Anualmente	N/A	17 (de 22)	21 (de 25)
15	42	Porcentaje de equipos de las Naciones Unidas en los países que aplican un marco presupuestario común a nivel nacional	Encuesta de los coordinadores residentes ^d	Anualmente	28	21	34
16	24, 33, 40	Porcentaje de los 10 donantes principales de los fondos y programas cuyas contribuciones básicas varían en un 20% o más respecto del año anterior	Base de datos de la Junta de los Jefes Ejecutivos	Anualmente	18	36	21

<i>Párrafo(s) de la resolución 67/226 de la Asamblea General</i>		<i>Indicador</i>	<i>Fuente/método de recopilación</i>	<i>Frecuencia</i>	<i>A/69/63-E/2014/10 (2014)^a</i>	<i>A/70/62-E/2015/4 (2015)^a</i>	<i>A/71/63-E/2016/8 (2016)^a</i>
17	46	Número de entidades de las Naciones Unidas que celebraron diálogos estructurados en sus órganos rectores respectivos sobre la forma de financiar los resultados de desarrollo acordados en el nuevo ciclo de planificación estratégica	Encuesta de las sedes ^g	Anualmente ^f	N/A ^j	13 (de 22)	17 (de 25)
18 a)	10, 11, 13, 19, 30	Porcentaje del gasto de recursos básicos de los programas a nivel de los países destinado a los países menos adelantados (excluidos los recursos locales)	Base de datos de la Junta de los Jefes Ejecutivos	Anualmente	41 (2011)	46	42
18 b)		Porcentaje del total del gasto de los programas a nivel de los países destinados a los países menos adelantados (excluidos los recursos locales)			51 (2012)	48	49
II.D. Garantías para una recuperación total de los gastos							
19	47, 53	Número de entidades de las Naciones Unidas que han adoptado marcos armonizados de recuperación de los gastos	Encuesta de las sedes ^g	Anualmente ^j	N/A ^j	11 (de 22)	17 (de 25)
20 a)	43, 48, 51, 53	Porcentaje del gasto total de recursos básicos en actividades relacionadas con el desarrollo de los fondos y programas dirigidos a las actividades de los programas	Encuesta de las sedes	Anualmente	64 (2011)	N/A	65
20 b)		Porcentaje del total del gasto de recursos complementarios en actividades relacionadas con el desarrollo de los fondos y programas dirigidos a las actividades de los programas			92 (2011)		91
21 a)	43, 48, 51, 53	Porcentaje del gasto total de recursos básicos en actividades relacionadas con el desarrollo de los organismos especializados y otras entidades de las Naciones Unidas dirigidos a las actividades de los programas	Encuesta de las sedes	Anualmente	69 (2011)	N/A	58
21 b)		Porcentaje del gasto total de recursos complementarios en actividades relacionadas con el desarrollo de los organismos especializados y otras entidades de las Naciones Unidas dirigidos a las actividades de los programas			83 (2011)		92
22	54	Número de entidades de las Naciones Unidas que presentan informes sobre los montos de los gastos recuperados en sus informes financieros periódicos	Encuesta de las sedes	Anualmente	13	13	17

Párrafo(s) de la resolución 67/226 de la Asamblea General		Indicador	Fuente/método de recopilación	Frecuencia	A/69/63-E/2014/10 (2014) ^a	A/70/62-E/2015/4 (2015) ^a	A/71/63-E/2016/8 (2016) ^a
III							
Contribución de las actividades operacionales de las Naciones Unidas al fortalecimiento de la capacidad nacional y a la eficacia de las actividades de desarrollo							
III.A. Creación de capacidad y desarrollo							
23	14, 57 a 63	Porcentaje de los nuevos MANUD (o instrumentos equivalentes) que abordan de manera sustantiva el desarrollo de la capacidad nacional	GNUD a nivel regional (Grupo de Apoyo entre Pares)	Anualmente	N/A	96	100
24	57 a 63	Porcentaje de gobiernos de los países en que se ejecutan programas que están “muy de acuerdo” en que el sistema de las Naciones Unidas ha contribuido con eficacia al fortalecimiento de la capacidad nacional	Encuesta del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de los gobiernos de los países en que se ejecutan programas ^k	Bienalmente	24	30	21
25	64	Porcentaje de gobiernos de los países en que se ejecutan programas que están muy de acuerdo en que el sistema de las Naciones Unidas utiliza los sistemas nacionales de seguimiento y presentación de informes en la medida de lo posible	Encuesta de los gobiernos de los países en que se ejecutan programas ^k	Bienalmente	10	17	18
26	64, 66	Porcentaje de coordinadores residentes que están “muy de acuerdo” en que el sistema de las Naciones Unidas utiliza dependencias paralelas de ejecución en la menor medida posible	Encuesta de los coordinadores residentes	Anualmente	N/A	17	25
27	63	Elaboración de un enfoque común y marco para medir los progresos conseguidos en los resultados del desarrollo de la capacidad	GNUD/Grupo de Trabajo del Programa	Anualmente hasta que concluya	N/A	No	No
28	63	Número medio de oficinas de los organismos en los países que utilizan el método común de medición de la capacidad del GNUD (cuando esté plenamente desarrollado) ^l	N/A hasta que esté desarrollado (véase el indicador 27)	Anualmente (cuando esté plenamente desarrollado)	N/A	N/A	N/A
29	14, 15	Reflejo de las tres dimensiones del desarrollo sostenible en los planes estratégicos de los miembros del GNUD	Planes estratégicos sobre las entidades (A/70/62-E/2015/4) Encuesta de las sedes (A/71/63-E/2016/8)	Anualmente	N/A ^j	Sí	Sí (22 de 25)
III.B. Erradicación de la pobreza							
30	70, 71	Porcentaje de los nuevos MANUD o instrumentos equivalentes que abordan de manera sustantiva la erradicación de la pobreza	GNUD a nivel regional (Grupo de Apoyo entre Pares)	Anualmente	N/A	96	78

	<i>Párrafo(s) de la resolución 67/226 de la Asamblea General</i>	<i>Indicador</i>	<i>Fuente/método de recopilación</i>	<i>Frecuencia</i>	<i>A/69/63-E/2014/10 (2014)^a</i>	<i>A/70/62-E/2015/4 (2015)^a</i>	<i>A/71/63-E/2016/8 (2016)^a</i>
31	19, 73	Porcentaje de los gobiernos de los países en que se ejecutan programas que están “muy de acuerdo” en que las contribuciones de las Naciones Unidas a la erradicación de la pobreza multidimensional y el logro de los objetivos de desarrollo internacionales son “importantes”	Encuesta de los gobiernos de los países en que se ejecutan programas ^k	Bienalmente	N/A	26	32
III.C. Cooperación Sur-Sur y desarrollo de capacidades nacionales							
32	74, 77	Número de entidades de las Naciones Unidas que integran la cooperación Sur-Sur en sus planes estratégicos	Encuesta de las sedes ^g	Anualmente	N/A ⁱ	20 (de 22)	23 (de 25)
33	74, 77	Número de entidades de las Naciones Unidas que, por iniciativa propia, incluyen en sus informes anuales datos sobre la cooperación Sur-Sur	Encuesta de las sedes ^g	Anualmente	N/A ⁱ	18 (de 22)	20 (de 25)
34	74, 77	Número de nuevos MANUD o instrumentos equivalentes que abordan de manera sustantiva la cooperación Sur-Sur y la cooperación triangular	GNUD a nivel regional (Grupo de Apoyo entre Pares)	Anualmente	N/A	32 ^m	43
III.D. Igualdad entre los géneros y empoderamiento de la mujer							
35	81, 85, 88, 91	Número de nuevos MANUD (o equivalentes) que incluyen resultados y recursos concretos sobre la igualdad de género	GNUD a nivel regional (Grupo de Apoyo entre Pares)	Anualmente	N/A	82 ^m	91
36	81, 82, 83, 85	Porcentaje de los países que aplican planilla sobre el equilibrio de género que cumplen las normas mínimas (4 puntos) en por lo menos la mitad de las esferas contempladas en la planilla	Encuesta de los coordinadores residentes (A/70/62-E/2015/4) Sistema de gestión de la información del GNUD (A/71/63-E/2016/8) ⁿ	Anualmente	N/A N/A	52 N/A	N/A 27 ^o
37	86, 89	Número de entidades de las Naciones Unidas que hacen un seguimiento de los recursos asignados y los gastos utilizando indicadores de género y presentan informes al respecto	ONU-Mujeres	Anualmente	N/A	11	15
38	83, 90	Elaboración y aprobación por la Comisión de Estadística de un conjunto mínimo de indicadores de género para su utilización en todo el sistema	ONU-Mujeres	Una vez	N/A	Aprobado	

<i>Párrafo(s) de la resolución 67/226 de la Asamblea General</i>		<i>Indicador</i>	<i>Fuente/método de recopilación</i>	<i>Frecuencia</i>	<i>A/69/63-E/2014/10 (2014)^a</i>	<i>A/70/62-E/2015/4 (2015)^a</i>	<i>A/71/63-E/2016/8 (2016)^a</i>
39	86, 92	Número de entidades que han logrado el equilibrio de género en el personal del Cuadro de Servicios Generales (SG) y los altos cargos (P-4 y categorías superiores)	Plan de Acción para Todo el Sistema de las Naciones Unidas sobre la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres ^p	Anualmente	N/A	SG: 23/28 ^m P-4 y categorías superiores: 1/28	SG: 23/28 P-4 y categorías superiores: 1/28
40	87	Estado de realización de la evaluación en todo el sistema de la eficacia, el valor añadido y la repercusión del Plan de Acción para Todo el Sistema sobre la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres	Dependencia Común de Inspección	Una vez (a partir de 2016)	N/A	N/A	Diferido ^q
III.E. Transición del socorro al desarrollo							
41	93, 94	Porcentaje de los nuevos MANUD (o instrumentos equivalentes) que han integrado eficazmente el riesgo de desastres y el riesgo climático	GNUD a nivel regional (Grupo de Apoyo entre Pares)	Anualmente	N/A	89 ^m	96
42	93, 94, 108 a 110	Porcentaje de los países en que se ejecutan programas que presentan informes cada dos años sobre los progresos realizados en la reducción del riesgo de desastres	UNISDR	Bienalmente	N/A	74	N/A ⁱ
43	104, 105	Porcentaje de los países en que existen acuerdos, arreglos o iniciativas con los principales asociados, incluidas las instituciones de Bretton Woods, para responder a las crisis	Encuesta de los coordinadores residentes ^d	Anualmente	N/A	42	73
44	107	Aprobación de instrumentos normalizados por las entidades de la Secretaría y el sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo con el fin de apoyar la programación conjunta y las operaciones institucionales en los países donde hay una misión de las Naciones Unidas	Grupo Directivo de Integración	Anualmente hasta su aprobación	N/A	Aprobación en abril de 2013 de la Política sobre la Evaluación y la Planificación Integradas ^r	
45	102	Porcentaje de los países que tienen mecanismos inclusivos y dirigidos por ellos mismos para coordinar el apoyo a las prioridades nacionales para la transición	Encuesta de los coordinadores residentes (A/70/62-E/2015/4)	Anualmente	N/A	81	N/A
			Sistema de gestión de la información del GNUD (A/71/63-E/2016/8) ⁿ		N/A	N/A	33 ^o

Párrafo(s) de la resolución 67/226 de la Asamblea General		Indicador	Fuente/método de recopilación	Frecuencia	A/69/63-E/2014/10 (2014) ^a	A/70/62-E/2015/4 (2015) ^a	A/71/63-E/2016/8 (2016) ^a
IV							
Mejora del funcionamiento del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo							
IV.A. Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo							
46	4, 5, 7, 12, 21, 113, 114	Porcentaje de los países en que se ejecutan programas donde un comité directivo nacional conjunto (o un grupo similar) realizó un examen anual del MANUD (o instrumento equivalente) en los 12 últimos meses	Encuesta de los coordinadores residentes (A/69/63-E/2014/10 y A/70/62-E/2015/4)	Anualmente	53	64	N/A
			Sistema de gestión de la información del GNUD (A/71/63-E/2016/8) ⁿ		N/A	N/A	66
47	130 b), 171	Porcentaje de los equipos de las Naciones Unidas en los países que han presentado al gobierno nacional un informe sobre los progresos realizados en relación con el MANUD: – Una vez en los cuatro últimos años – Anualmente para “Unidos en la acción”	Encuesta de los coordinadores residentes ^d	Anualmente	N/A	72	75 ^s
					N/A	80	84
48	9, 12	Porcentaje de los gobiernos de los países en que se ejecutan programas que están muy de acuerdo en que las Naciones Unidas son eficaces o muy eficaces para facilitar la participación de la sociedad civil y las organizaciones no gubernamentales nacionales en los procesos nacionales de desarrollo	Encuesta de los gobiernos de los países en que se ejecutan programas ^k	Bienalmente	N/A	55	60
49	9, 12, 20, 114, 124 i)	Porcentaje de las organizaciones de la sociedad civil y de los gobiernos de los países en que se ejecutan programas que están “muy de acuerdo” en que las Naciones Unidas colaboran “en la mayor medida posible” con la sociedad civil y las organizaciones no gubernamentales nacionales	Encuesta de las organizaciones de la sociedad civil (A/67/320-E/2012/89) Encuesta de los gobiernos de los países en que se ejecutan programas (A/71/63-E/2016/8) ^k	Bienalmente	44 (2012)	N/A	46
50	5, 7, 12, 113, 115	Porcentaje de los gobiernos que consideran que las actividades de las Naciones Unidas están “muy armonizadas” o “bastante armonizadas” con las necesidades y prioridades nacionales	Encuesta de los gobiernos de los países en que se ejecutan programas ^k	Bienalmente	83	93	86

<i>Párrafo(s) de la resolución 67/226 de la Asamblea General</i>		<i>Indicador</i>	<i>Fuente/método de recopilación</i>	<i>Frecuencia</i>	<i>A/69/63-E/2014/10 (2014)^a</i>	<i>A/70/62-E/2015/4 (2015)^a</i>	<i>A/71/63-E/2016/8 (2016)^a</i>
51	18, 116	Porcentaje de los gobiernos que están “satisfechos” o “muy satisfechos” con la capacidad de la Organización para facilitar el acceso a los conocimientos especializados pertinentes de todo el sistema de las Naciones Unidas, incluidos los organismos no residentes ^f	Encuesta de los gobiernos de los países en que se ejecutan programas ^k	Bienalmente	54	56	50
52	23, 58	Porcentaje de los equipos de las Naciones Unidas en los países que indican que los datos desglosados, es decir, por nivel de ingresos, género, edad, discapacidad, minorías (étnicas, religiosas, lingüísticas, etc.) y pueblos indígenas, se han utilizado adecuadamente de base para la etapa de análisis de los países	Encuesta de los coordinadores residentes ^d	Anualmente	Ingresos: 81 Género: 83 Edad: 88 Discapacidad: 39 Minorías: 48 Pueblos indígenas: 30	Ingresos: 87 Género: 79 Edad: 83 Discapacidad: 51 Minorías: 47 Pueblos indígenas: 24	Ingresos: 76 Género: 76 Edad: 84 Discapacidad: 49 Minorías: 44 Pueblos indígenas: 27
53	23	Porcentaje de los nuevos MANUD (o instrumentos equivalentes) en que se hace referencia a las necesidades de las personas con discapacidad de conformidad con la nota orientativa del GNUD sobre la inclusión de los derechos de las personas con discapacidad en la programación de las Naciones Unidas a nivel de los países	GNUD a nivel regional (Grupo de Apoyo entre Pares)	Anualmente	N/A	61 ^m	87
54	58	Porcentaje de los equipos de las Naciones Unidas en los países que han utilizado el enfoque basado en los derechos humanos como principio programático en los nuevos MANUD	GNUD a nivel regional (Grupo de Apoyo entre Pares)	Anualmente	N/A	86 ^m	96
55	14	Porcentaje de los nuevos MANUD (o instrumentos equivalentes) que incluyen el desarrollo sostenible como prioridad estratégica de conformidad con la orientación del GNUD en materia de programación	GNUD a nivel regional (Grupo de Apoyo entre Pares)	Anualmente	N/A	93 ^m	96
56	119	Número de entidades de las Naciones Unidas que han adoptado medidas para simplificar y armonizar instrumentos de programación específicos para cada organismo (especificar el tipo de instrumento)	Encuesta de las sedes ^f	Anualmente	N/A ^k	13 (de 22)	14 (de 25)
57	117, 119	Promedio del número de meses que se necesitan para la preparación de un nuevo MANUD	GNUD a nivel regional (Grupo de Apoyo entre Pares)	Anualmente	N/A	13 ^m	12

<i>Párrafo(s) de la resolución 67/226 de la Asamblea General</i>		<i>Indicador</i>	<i>Fuente/método de recopilación</i>	<i>Frecuencia</i>	<i>A/69/63-E/2014/10 (2014)^a</i>	<i>A/70/62-E/2015/4 (2015)^a</i>	<i>A/71/63-E/2016/8 (2016)^a</i>
58	117, 120	Porcentaje de los gobiernos de los países en que se ejecutan programas que están “muy de acuerdo” o “parcialmente de acuerdo” en que existe una clara división del trabajo entre los organismos de las Naciones Unidas a nivel de los países	Encuesta de los gobiernos de los países en que se ejecutan programas ^l	Bienalmente	N/A	67	69
59	117	Porcentaje de los gobiernos de los países en que se ejecutan programas que están “muy de acuerdo” en que el MANUD u otro marco de planificación de las Naciones Unidas ha ayudado a mejorar la atención prestada a los resultados	Encuesta de los gobiernos de los países en que se ejecutan programas ^l	Bienalmente	48	47	37
60	121	Número de organismos de las Naciones Unidas que han armonizado sus ciclos de planificación y presupuestación con el calendario de la revisión cuatrienal amplia de la política	Encuesta de las sedes ^f	Anualmente	12 (de 12)	15 (de 22)	15 (de 25)
IV.B. Sistema de coordinadores residentes							
61	42,124 h), 130 a), 130 c), 131	Plena aplicación de los siguientes elementos del sistema de gestión y rendición de cuentas:		Anualmente			
61 a)		– Porcentaje de las entidades de las Naciones Unidas que han revisado la descripción de las funciones de los miembros de sus equipos de las Naciones Unidas en los países a fin de reconocer la función del coordinador residente	Encuesta de las sedes ^d		N/A ⁱ	55 (12 de 22)	56 (14 de 25)
61 b)		– Porcentaje de las entidades de las Naciones Unidas que reconocen la obligación de presentar informes al coordinador residente sobre la movilización de recursos y los resultados de la ejecución de los programas respecto de los elementos del MANUD o de la iniciativa “Una ONU” dirigidos por la entidad			N/A ⁱ	64 (14 de 22)	68 (17 de 25)
61 c)		– Porcentaje de las entidades de las Naciones Unidas que han incluido aportaciones de los coordinadores residentes en el sistema de evaluación de la actuación profesional de sus miembros del equipo de las Naciones Unidas en el país			N/A ⁱ	55 (12 de 22)	48 (12 de 25)

<i>Párrafo(s) de la resolución 67/226 de la Asamblea General</i>		<i>Indicador</i>	<i>Fuente/método de recopilación</i>	<i>Frecuencia</i>	<i>A/69/63-E/2014/10 (2014)^a</i>	<i>A/70/62-E/2015/4 (2015)^a</i>	<i>A/71/63-E/2016/8 (2016)^a</i>
61 d)		– Porcentaje de las entidades de las Naciones Unidas que han incluido los resultados de los equipos de las Naciones Unidas en el país en el sistema de evaluación de la actuación profesional de sus representantes			N/A ^j	59 (13 de 22)	60 (15 de 25)
61 e)		– Porcentaje de los directores del PNUD para los países que han firmado cartas de delegación de autoridad, por ejemplo, para la movilización de recursos, con los coordinadores residentes o los representantes residentes	Encuesta de los coordinadores residentes ^d		N/A	85	88
62	124 b)	Porcentaje de coordinadoras residentes	Oficina de Coordinación de Operaciones para el Desarrollo (base de datos sobre recursos humanos)	Anualmente	40	39	42
63	124	Porcentaje de coordinadores residentes de países en que se ejecutan programas	Oficina de Coordinación de Operaciones para el Desarrollo (base de datos sobre recursos humanos)	Anualmente	44	44	44
64	125	Porcentaje de los gobiernos que opinan que el personal de las Naciones Unidas (jefes de organismos) tienen “una combinación adecuada de capacidades y competencias, incluso en lo relativo al asesoramiento de calidad sobre políticas y programas, y los más altos niveles de competencia en liderazgo”	Encuesta de los gobiernos de los países en que se ejecutan programas ^k	Bienalmente	N/A	78	84
65	128	Número y porcentaje de entidades de las Naciones Unidas que aplican plenamente el arreglo de participación en la financiación de los gastos	Oficina de Coordinación de Operaciones para el Desarrollo	Anualmente	N/A	11 (de 18)/ 60	11 (de 18)/ 60
66	128	Presentación al Consejo Económico y Social y la Asamblea General en 2013 de una propuesta sobre las modalidades de financiación del sistema de coordinadores residentes	GNUD	Una vez (en 2013)	No	En curso ^u	N/A ^v
67 a)	128	Contribuciones en efectivo al sistema de coordinadores residentes ^w	Oficina de Coordinación de Operaciones para el Desarrollo	Anualmente	N/A	N/A ^m	23,6 millones de dólares
67 b)		Contribuciones en especie al sistema de coordinadores residentes ^x	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A

<i>Párrafo(s) de la resolución 67/226 de la Asamblea General</i>		<i>Indicador</i>	<i>Fuente/método de recopilación</i>	<i>Frecuencia</i>	<i>A/69/63-E/2014/10 (2014)^a</i>	<i>A/70/62-E/2015/4 (2015)^a</i>	<i>A/71/63-E/2016/8 (2016)^a</i>
67 c)		Porcentaje de los coordinadores residentes que declararon que habían accedido a una parte o a la totalidad de los recursos técnicos de todas las entidades de las Naciones Unidas sin dificultad	Encuesta de los coordinadores residentes	Anualmente	N/A	85	80
68	124 a), 124 b), 127 c)	Examen y mejora del Centro de Evaluación de Coordinadores Residentes con el objetivo último de incorporar dirigentes de alto calibre	Oficina de Coordinación de Operaciones para el Desarrollo	Una vez	N/A	Concluido	
69 a)	124 j)	Porcentaje de los miembros de equipos de las Naciones Unidas en los países que tienen suficiente autoridad delegada para adoptar decisiones en nombre de su organismo	Encuesta del GNUD sobre el apoyo a la coordinación (A/70/62-E/2015/4) ^d	Anualmente	N/A	24	N/A ⁿ
69 b)		Porcentaje de los países que están “muy de acuerdo” en que los representantes sobre el terreno del sistema de las Naciones Unidas disfrutan de suficiente autoridad delegada para responder con eficacia y eficiencia a las necesidades y prioridades nacionales	Encuesta de los coordinadores residentes (A/70/62-E/2015/4 y A/71/63-E/2016/8)		N/A	17	24
IV.C. “Unidos en la acción”							
70	134	Número de países de la iniciativa “Unidos en la acción”	Oficina de Coordinación de Operaciones para el Desarrollo	Anualmente	33	43	50 ⁿ
71	134	Porcentaje de los países que incorporan componentes de los procedimientos operativos estándar	Encuesta de los coordinadores residentes ^d	Anualmente	N/A	72	79
72	130 b)	Porcentaje de los países con un informe anual sobre los resultados del país preparado por las Naciones Unidas	Encuesta de los coordinadores residentes ^d	Anualmente	N/A	51	49
73	138	Porcentaje de los países en que se ejecutan programas que consideraron la posibilidad de aplicar la iniciativa “Unidos en la acción” que estaban satisfechos con la información proporcionada por el coordinador residente o el equipo de las Naciones Unidas en el país para que pudieran adoptar una decisión sobre la iniciativa con conocimiento de causa	Encuesta de los gobiernos de los países en que se ejecutan programas ^k	Bienalmente	N/A	78	73
74	141	Porcentaje de los coordinadores residentes o miembros de los equipos de las Naciones Unidas en los países que afirman que, en lo que respecta al enfoque “Unidos en la acción”, que han recibido apoyo eficaz de la sede	Encuesta del GNUD sobre el apoyo a la coordinación (A/70/62-E/2015/4) ^d	Anualmente	N/A	53	N/A

Párrafo(s) de la resolución 67/226 de la Asamblea General		Indicador	Fuente/método de recopilación	Frecuencia	A/69/63-E/2014/10 (2014) ^a	A/70/62-E/2015/4 (2015) ^a	A/71/63-E/2016/8 (2016) ^a
			Encuesta de los coordinadores residentes (A/71/63-E/2016/8)		N/A	N/A	66
75 a)	137	Aprobación por el GNUD del Plan de Acción para la Sede a fin de afrontar, en particular en la Sede, los problemas y obstáculos existentes que impiden que los países acogidos a “Unidos en la acción” obtengan las ganancias en eficiencia asociadas con ese enfoque	Oficina de Coordinación de Operaciones para el Desarrollo	Una vez	N/A	Concluido	Concluido
75 b)		Aplicación por el GNUD del Plan de Acción para la Sede a fin de afrontar, en particular en la Sede, los problemas y obstáculos existentes que impiden que los países acogidos a “Unidos en la acción” obtengan las ganancias en eficiencia asociadas con ese enfoque		Anualmente (a partir de 2015)	N/A	En curso	En curso
76	143	Presentación al Consejo Económico y Social en 2014 de opciones para el examen y la aprobación de los documentos de programas comunes para los países en que se aplica la iniciativa “Unidos en la acción”	Conjuntamente por el PNUD, el UNICEF, el UNFPA y ONU-Mujeres	Una vez (en 2014)	No	No ^z	No ^{aa}
IV.D. Dimensiones regionales							
77	146, 147	Número de posiciones comunes (documentos) adoptadas conjuntamente por los mecanismos de coordinación regional y el GNUD a nivel regional para promover las principales cuestiones relacionadas con el desarrollo	Informes de los mecanismos de coordinación regional/GNUD a nivel regional	Anualmente	N/A	15	8
78	148, 149	Porcentaje de coordinadores residentes/miembros de los equipos de las Naciones Unidas en los países que están “muy de acuerdo” con que el Grupo de Apoyo entre Pares aporta un valor añadido a la formulación del MANUD	Encuesta del GNUD sobre el apoyo a la coordinación (A/70/62-E/2015/4) ^d	Anualmente	N/A	5	N/A
			Encuesta de los coordinadores residentes (A/71/63-E/2016/8)		N/A	N/A	Hoja de ruta: 47 Análisis del país: 26 Planificación estratégica: 36 Seguimiento y evaluación: 20

<i>Párrafo(s) de la resolución 67/226 de la Asamblea General</i>		<i>Indicador</i>	<i>Fuente/método de recopilación</i>	<i>Frecuencia</i>	<i>A/69/63-E/2014/10 (2014)^a</i>	<i>A/70/62-E/2015/4 (2015)^a</i>	<i>A/71/63-E/2016/8 (2016)^a</i>
79	146 a 150	Porcentaje de los coordinadores residentes/ miembros de los equipos de las Naciones Unidas en los países que afirman que los mecanismos de coordinación regional prestan un apoyo eficaz respecto de las cuestiones regionales o subregionales que son pertinentes para el país	Encuesta del GNUD sobre el apoyo a la coordinación (A/70/62-E/2015/4) ^d Encuesta de los coordinadores residentes (A/71/63-E/2016/8)	Anualmente	N/A N/A	53 N/A	N/A 72
80	146 a 150	Porcentaje de los coordinadores residentes/ miembros de los equipos de las Naciones Unidas en los países que afirman que el GNUD a nivel regional presta un apoyo eficaz respecto de las cuestiones regionales o subregionales que son pertinentes para el país	Encuesta del GNUD sobre el apoyo a la coordinación (A/71/63-E/2016/8) ^d Encuesta de los coordinadores residentes (A/71/63-E/2016/8)	Anualmente	N/A N/A	50 N/A	N/A 79
81	146 a 150	Porcentaje de los coordinadores residentes/miembros de los equipos de las Naciones Unidas en los países que afirman que las comisiones regionales prestan un apoyo eficaz respecto de las cuestiones regionales o subregionales que son pertinentes para el país	Encuesta del GNUD sobre el apoyo a la coordinación (A/70/62-E/2015/4) ^d Encuesta de los coordinadores residentes (A/71/63-E/2016/8)	Anualmente	N/A N/A	42 N/A	N/A 63
IV.E. Simplificación y armonización de los procesos institucionales							
82	161	Elaboración por el GNUD, antes de fines de 2013, de una estrategia para apoyar el establecimiento de locales comunes en los países en que se ejecutan programas que deseen adoptarlos	Informes del GNUD (Equipo de Tareas sobre Locales Comunes)	Anualmente hasta que se haya elaborado	No	No	Sí
83	152	Presentación a los órganos rectores en 2014 de un plan para la consolidación de los servicios comunes de apoyo en los países en los ámbitos de la gestión financiera, los recursos humanos, las adquisiciones y la tecnología de la información y las comunicaciones, entre otros	Encuesta de las sedes	Anualmente hasta que se haya elaborado	No	No	No
84	155	Presentación por el Comité de Alto Nivel sobre Gestión de la Junta de los Jefes Ejecutivos y el GNUD, para su examen por el Consejo Económico y Social antes de que termine 2014, de un plan para la armonización en todo el sistema de las reglas y normas, políticas y procedimientos en todas las esferas funcionales de las operaciones institucionales	GNUD/Comité de Alto Nivel sobre Gestión	Anualmente hasta que se haya elaborado	No	No	No ^{bb}

<i>Párrafo(s) de la resolución 67/226 de la Asamblea General</i>		<i>Indicador</i>	<i>Fuente/método de recopilación</i>	<i>Frecuencia</i>	<i>A/69/63-E/2014/10 (2014)^a</i>	<i>A/70/62-E/2015/4 (2015)^a</i>	<i>A/71/63-E/2016/8 (2016)^a</i>
85	159	Presentación en 2014 de una propuesta sobre una definición común de gastos de funcionamiento y un sistema común y normalizado de control de gastos	Comité de Alto Nivel sobre Gestión/GNUD	Anualmente hasta que se haya elaborado	No	No	Sí
86	156	Porcentaje de los países con al menos un 25% del volumen de adquisiciones anuales financiadas por las Naciones Unidas realizado por el gobierno	Encuesta del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de los equipo de gestión de las operaciones	Anualmente	24	22	18
87 a)	160	Realización de un informe sobre el estudio de viabilidad para establecer la interoperabilidad de los sistemas de planificación de los recursos institucionales	Comité de Alto Nivel sobre Gestión	Anualmente hasta que se haya elaborado	No	No	Sí
87 b)	160	Informe sobre los progresos realizados para lograr la plena interoperabilidad de los sistemas de planificación de los recursos institucionales en 2016	Comité de Alto Nivel sobre Gestión	Una vez (en (2016)	N/A	N/A	En curso ^{ee}
88 a) ^{cc}	152, 154	Porcentaje de los países que aplican cinco o más servicios comunes, sobre la base de la aplicación de acuerdos entre organismos y acuerdos comunes a largo plazo	Encuesta de los equipos de gestión de las operaciones ^d	Anualmente	N/A	7 (6)	5 (6)
88 b)		Porcentaje de los países que aplican un mínimo de cinco acuerdos comunes a largo plazo			N/A	43 (36)	33 (39)
89	64, 152	Porcentaje de los países que aplican plenamente el Método Armonizado de Transferencias en Efectivo	Comité Consultivo sobre el Método Armonizado de Transferencias en Efectivo	Anualmente	N/A	N/A	N/A ^{dd}
90	153	Número de entidades de las Naciones Unidas que presentaron a sus órganos rectores planes para la racionalización de las operaciones institucionales en el seno de su organismo antes de que terminara 2013	Encuesta de las sedes	Una vez (en (2014)	N/A	7 (de 22)	10 (de 25)
IV.F. Gestión basada en los resultados							
91	171	Porcentaje de los equipos de las Naciones Unidas en los países no acogidos a “Unidos en la acción” que elaboran informes anuales sobre los resultados	Encuesta de los coordinadores residentes ^d	Anualmente	N/A	44	36
92	166, 168	Número de entidades de las Naciones Unidas que utilizan los instrumentos y principios comunes de gestión basada en los resultados indicados en el Manual del GNUD de Gestión Basada en los Resultados	Encuesta de las sedes	Anualmente	N/A ⁱ	15 (de 22)	23 (de 25)

<i>Párrafo(s) de la resolución 67/226 de la Asamblea General</i>		<i>Indicador</i>	<i>Fuente/método de recopilación</i>	<i>Frecuencia</i>	<i>A/69/63-E/2014/10 (2014)^a</i>	<i>A/70/62-E/2015/4 (2015)^a</i>	<i>A/71/63-E/2016/8 (2016)^a</i>
93	170	Número de entidades de las Naciones Unidas que prepararon marcos de resultados claros y sólidos para planes estratégicos que debían aplicarse en 2014	Encuesta de las sedes	Una vez (en 2014)	N/A ⁱ	15 (de 22) ^{ee}	N/A ⁱ
94	172	Examen antes de 2016 de la gestión basada en los resultados y la presentación de informes sobre los resultados a nivel de todo el sistema de las Naciones Unidas	Dependencia Común de Inspección	Una vez (en 2016)	No	No	En curso ^{ff}
95	170	En los países en que el gobierno ha expresado interés por recibir apoyo del equipo de las Naciones Unidas en el país para fortalecer los sistemas nacionales de gestión basada en los resultados, porcentaje de los equipos de las Naciones Unidas que respondieron positivamente	Encuesta de los coordinadores residentes	Una vez (en 2016)	N/A	N/A	94
IV.G. Evaluación de las actividades operacionales para el desarrollo							
96	173	Número de entidades que tienen un sistema de seguimiento de las evaluaciones que incluye la fase de ejecución de las evaluaciones y las respuestas de la administración	Encuesta de las sedes	Anualmente	N/A ⁱ	18 (de 22)	20 (de 25)
97	181	Elaboración de una política para la evaluación independiente de todo el sistema y presentación, para su examen por el Consejo Económico y Social en su período de sesiones de 2013, de una propuesta para realizar una evaluación piloto de todo el sistema	Dependencia Común de Inspección (en representación del mecanismo de coordinación provisional) ^a	Una vez (en 2013)	No	Sí	
98	175	Porcentaje de los países en que se ejecutan programas que están “muy de acuerdo” en que las Naciones Unidas han contribuido al fortalecimiento de la capacidad nacional de evaluación	Encuesta de los gobiernos de los países en que se ejecutan programas ^k	Bienalmente	10	16	16
99	182	Porcentaje de evaluaciones del MANUD para las que se preparó una respuesta de la administración (del grupo de países del MANUD)	Encuesta de los coordinadores residentes (A/70/62-E/2015/4)	Anualmente	N/A	59	N/A
			Sistema de gestión de la información del GNUD (A/71/63-E/2016/8) ⁿ		N/A	N/A	28 ^o

(Las notas figuran en la página siguiente)

(Notas del anexo)

- ^a En los informes del Secretario General correspondientes a 2014, 2015 y 2016 se informa sobre los datos recopilados en 2013, 2014 y 2015.
- ^b Los datos sobre la ayuda multilateral se dieron a conocer en diciembre de 2014.
- ^c No se dispone de datos sobre la cooperación Sur-Sur en 2013 y 2014.
- ^d Anteriormente se había indicado que la fuente era la encuesta sobre el apoyo a la coordinación o el informe anual de los coordinadores residentes en A/70/62-E/2015/4 (2015). Cuando están disponibles, los datos se han dividido en dos filas. Cuando otra fuente ha sustituido a las fuentes anteriores, se presenta la fuente correcta, de la que se han extraído los datos correspondientes.
- ^e Debido a un cambio en la fuente de los datos, debe procederse con cautela al comparar datos puntuales para este indicador a lo largo de los años.
- ^f Después del documento A/69/63-E/2014/10, la fuente pasó del estudio teórico del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales sobre los planes estratégicos de los organismos a la encuesta de las sedes del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, dado que el primero no resultaba viable en la práctica para todas las entidades de las Naciones Unidas.
- ^g El Consejo Económico y Social solicitó en su resolución 2015/15 la presentación de informes con periodicidad anual en lugar de una sola vez.
- ^h Si bien se reconoce que no es ni un fondo ni un programa, ONU-Mujeres se clasifica en esta categoría.
- ⁱ No se aplica, ya los datos para el indicador se reúnen una sola vez o cada dos años.
- ^j En su encuesta de 2013 de las sedes el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales recabó información cualitativa, por lo que no recogieron estos datos.
- ^k El Departamento de Asuntos Económicos y Sociales llevó a cabo encuestas de los países en que se ejecutan programas en 2012, 2014 y 2015.
- ^l El enfoque de medición de la capacidad del GNUD todavía debe terminar de perfeccionarse.
- ^m Cifra revisada debido a las nuevas informaciones suministradas al Departamento de Asuntos Económicos y Sociales (véase A/71/63-E/2016/8, secc. IV.H).
- ⁿ El sistema de gestión de la información del GNUD se puso en marcha en 2015. Sustituye al informe anual de los coordinadores residentes y a la encuesta sobre el apoyo a la coordinación. El Departamento de Asuntos Económicos y Sociales revisó sus encuestas de los coordinadores residentes y de los equipos de gestión de las operaciones para evitar cargas adicionales de presentación de informes. Habida cuenta de que en los instrumentos se utilizaron metodologías y protocolos diferentes, debe procederse con cautela al comparar datos puntuales para estos indicadores entre distintas fuentes de datos. En la medida de lo posible, los datos se ajustaron para que fueran comparables con los de años anteriores, y en los demás casos se ofrece el dato puntual en una hilera adicional debajo del mismo indicador.
- ^o Véanse la nota de pie de página n y la nota metodológica en línea (www.un.org/en/ecosoc/qcpr/pdf/qcpr_2016_methodological_note_on_surveys.pdf) para más detalles sobre la supuesta disminución.
- ^p Fuente: ONU-Mujeres para los puestos del Cuadro de Servicios Generales, y Junta de los Jefes Ejecutivos para los puestos de la categoría P-4 y categorías superiores.
- ^q Según se indicó, la evaluación figuraba en la lista de la Dependencia Común de Inspección para 2017/2018.
- ^r No se adoptaron más medidas en el período sobre el que se informa.
- ^s En la encuesta de 2015 de los coordinadores residentes del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales se preguntó sobre la presentación de informes “en los cinco últimos años”.
- ^t Los datos correspondientes a este indicador revelan el porcentaje de los gobiernos de los países en que se ejecutan programas que consideran que “el acceso a conocimientos especializados en una amplia gama de temas” es un atributo “muy pertinente” del sistema de las Naciones Unidas.
- ^u A/70/62-E/2015/4, secc. IV.B.
- ^v Véase A/71/63-E/2016/8, secc. IV.B.

- ^w Contribuciones en virtud del acuerdo del GNUD de participación en la financiación de los gastos.
- ^x El indicador no puede recogerse por falta de una definición armonizada de contribución “en especie”. Se ha agregado el indicador 67 c) para mostrar una tendencia conexa.
- ^y A septiembre de 2015.
- ^z En septiembre de 2014 se celebró una consulta oficiosa entre el PNUD, el UNFPA, el UNICEF y el PMA.
- ^{aa} Véase A/71/63-E/2015/6, secc. IV.A, sobre el MANUD.
- ^{bb} Véase A/71/63-E/2016/8, secc. IV.E.
- ^{cc} Los indicadores 88 c) a 88 f) se suprimieron porque no pueden medirse como tales.
- ^{dd} El concepto de “país que cumple el Método Armonizado de Transferencias en Efectivo” se consideró no mensurable y dejó de incluirse oficialmente con la publicación del Método Armonizado de Transferencias en Efectivo del GNUD en febrero de 2014. Véase A/71/63-E/2016/8, secc. IV.A, sobre creación de capacidad y desarrollo.
- ^{ee} El dato puntual responde a la pregunta “¿En qué medida el plan estratégico actual de su organismo demuestra cadenas de resultados completas?”.
- ^{ff} Véase A/71/63-E/2016/8, secc. IV.F, sobre la gestión basada en los resultados.
-