



Asamblea General

Distr.
GENERAL

A/51/950
14 de julio de 1997
ESPAÑOL
ORIGINAL: INGLÉS

Quincuagésimo primer período de sesiones
Tema 168 del programa
Reforma de las Naciones Unidas: medidas y propuestas

RENOVACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS: UN PROGRAMA DE REFORMA

Informe del Secretario General

El informe se compone de dos partes. En la primera parte figura una introducción, y se presenta un panorama temático de los principales elementos de la reforma. Se hace hincapié en la nueva estructura de dirección y gestión que está implantando el Secretario General y se resumen las medidas sectoriales clave que ha comenzado a adoptar y que propone a los Estados Miembros.

En la segunda parte se incluye un análisis más detallado de todo el conjunto de medidas de reforma, así como explicaciones más completas y medidas y recomendaciones concretas.

CARTA DE ENVÍO

14 de julio de 1997

Estimado Señor Presidente:

Como sabrá usted, cuando asumí el cargo de Secretario General di comienzo a una minuciosa revisión de las actividades de las Naciones Unidas y de la forma en que están organizadas y se llevan a cabo. El objetivo consistía en determinar de qué forma podían las Naciones Unidas cumplir en forma más efectiva y eficiente las tareas que le esperan al entrar en un nuevo siglo y un nuevo milenio. Me complace hoy presentarle, y por su conducto a la Asamblea, lo que a mi juicio constituyen las reformas más extensas y de más vasto alcance en los cincuenta y dos años de historia de esta Organización y que encontrará en el informe adjunto, titulado “Renovación las Naciones Unidas: Un programa de reforma”.

Mi concepto de la reforma ha sido claro y uniforme en todo momento. Es preciso reconfigurar profundamente la Organización a fin de que cumpla mejor las tareas que la comunidad internacional le encomiende. La introducción de estos cambios entrañará además un considerable aumento de la eficiencia administrativa y, de esa forma, arrojará economías en muchos casos, aunque no necesariamente todos. Esas economías netas, a su vez, deben tener como destino la más alta prioridad de la Organización, mitigar la pobreza y mejorar las posibilidades de los países en desarrollo. Las medidas y las propuestas que se reseñan en el informe adjunto obedecen a esos principios.

El informe incluye tres tipos de medidas. Las primeras son las que puedo llevar a cabo por iniciativa propia, y así lo haré, y se refieren básicamente a la organización y administración de la Secretaría, los programas y los fondos. En este caso se trata nada menos que de transformar la estructura de dirección y administración de la Organización, a fin de que pueda actuar con mayor unidad de propósito y mayor coherencia y hacer frente con mayor agilidad a los muchos problemas con que se encuentre. Estas medidas obedecen al propósito de renovar la confianza de los Estados Miembros en la pertinencia y eficacia de la Organización y en reactivar el espíritu y el empeño de su personal.

Para que este programa de reforma culmine con éxito se necesita además una estrecha colaboración y cooperación con los Estados Miembros, de los cuales las Naciones Unidas derivan sus mandatos y obtienen sus recursos. Por lo tanto, el informe incluye también medidas complementarias que son de la competencia de los Estados Miembros. Se proponen medios de realzar la dirección estratégica que únicamente la Asamblea General puede impartir a la labor de

Al Presidente de la Asamblea General

/...

de las Naciones Unidas la Organización, al tiempo de dar al Secretario General los instrumentos necesarios para cumplir en la forma más eficaz los objetivos encomendados. Espero que la Asamblea General en su quincuagésimo segundo período de sesiones examine detenida y prontamente estas propuestas.

En tercer lugar, se formulan varias propuestas de carácter más fundamental a fin de que las examine la Asamblea General para considerar la posibilidad de adoptar medidas a más largo plazo.

Deseo expresar mi reconocimiento y gratitud por las importantes contribuciones que han hecho el Coordinador Ejecutivo de la Reforma, Sr. Maurice Strong, y su reducido pero muy motivado equipo. En sólo seis meses y con recursos muy reducidos, abarcaron muchos aspectos y demostraron que es posible que las Naciones Unidas se reformen a sí mismas desde el interior. Igualmente, quiero dar las gracias a los muchos otros altos funcionarios de las Naciones Unidas que tan generosamente aportaron su escaso tiempo, especialmente los miembros del Comité Directivo de la Reforma. Por último, agradezco las útiles sugerencias que recibí en el curso del proceso de gobiernos, así como de instituciones y de particulares ajenos a la Secretaría, todos los cuales quieren que quepa a las Naciones Unidas una función esencial en el próximo siglo.

Aprovecho la oportunidad, Señor Presidente, para expresarle las seguridades de mi consideración más distinguida.

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'K. Annan', with a horizontal line through the middle of the letters.

(Firmado) Kofi A. ANNAN

ÍNDICE

| | <u>Párrafos</u> | <u>Página</u> |
|---|-----------------|---------------|
| Elementos principales | | 6 |
| Primera parte: Panorama general | | |
| I. Introducción | 1 - 25 | 6 |
| II. Iniciación de los cambios | 26 - 91 | 15 |
| A. Una nueva estructura de dirección y gestión | 27 - 61 | 15 |
| Fortalecimiento de la capacidad de dirección en la Secretaría | 34 - 39 | 17 |
| Aumento de la función de dirección estratégica de la Asamblea General | 40 - 48 | 18 |
| Unificación de actividades en el plano de los países | 49 - 51 | 21 |
| Aumento de la eficacia y eficiencia administrativas | 52 - 56 | 21 |
| Creación de un dividendo para el desarrollo | 57 - 58 | 22 |
| Vinculación efectiva con la sociedad civil | 59 - 60 | 23 |
| Establecimiento de una mentalidad de comunicación | 61 | 23 |
| B. Actividades básicas | 62 - 79 | 24 |
| Paz y seguridad | 63 - 67 | 24 |
| Asuntos económicos y sociales | 68 - 71 | 25 |
| Cooperación para el desarrollo | 72 - 75 | 26 |
| Asuntos humanitarios | 76 - 77 | 26 |
| Derechos humanos | 78 - 79 | 27 |
| C. Perspectivas para el futuro | 80 - 91 | 27 |
| III. Unas nuevas Naciones Unidas para el nuevo siglo | 92 - 95 | 30 |

ÍNDICE (continuación)

| | <u>Párrafos</u> | <u>Página</u> |
|--|------------------------|----------------------|
| Segunda parte: Medidas y propuestas | | |
| IV. Nuevos criterios de formulación de políticas | 97 - 103 | 34 |
| V. Concentración en prioridades sustantivas | 104 - 216 | 38 |
| A. Paz, seguridad y desarme | 104 - 126 | 38 |
| B. Asuntos económicos y sociales | 127 - 145 | 44 |
| C. Cooperación para el desarrollo | 146 - 169 | 52 |
| D. Medio ambiente, hábitat y desarrollo sostenible | 170 - 179 | 60 |
| E. Asuntos humanitarios | 180 - 193 | 63 |
| F. Los derechos humanos | 194 - 206 | 67 |
| G. La sociedad civil | 207 - 216 | 71 |
| VI. Mejoramiento de la capacidad de apoyo | 217 - 271 | 74 |
| A. Financiamiento de la Organización | 217 - 222 | 74 |
| B. La gestión | 223 - 250 | 76 |
| C. Comunicaciones e información pública | 251 - 262 | 88 |
| D. Universidad de las Naciones Unidas, institutos de investigación y órganos conexos | 263 - 271 | 91 |
| VII. Preparativos para hacer frente a un mundo en proceso de cambio | 272 - 283 | 94 |
| Anexo. Ejemplos de reformas administrativas en curso | | 98 |

Elementos principales

Las medidas y propuestas que figuran en el presente informe se refieren al programa de reforma que ha llevado adelante el Secretario General en los seis primeros meses de su mandato. El programa consiste en un amplio conjunto de medidas de largo alcance, que permitirán que la Organización avance de manera decidida hacia una reforma fundamental y de grandes proporciones con objeto de lograr un mayor grado de unidad de propósito, coherencia de esfuerzos y flexibilidad de respuesta. Algunas medidas ya se han puesto en práctica, en tanto que otras tardarán más y muchas exigirán la adopción de decisiones por los Estados Miembros. Después de todo, la reforma, más que un suceso aislado, es un proceso permanente.

Las medidas y recomendaciones se centran primordialmente en las **siguientes esferas prioritarias**:

◆ **Establecimiento de una nueva estructura de dirección y gestión** que fortalecerá la capacidad del Secretario General para desempeñar su labor de dirección y garantizará el tipo de rendición de cuentas que necesita la Organización. Ello se llevará a cabo mediante:

- La creación del puesto de Vicesecretario General;
- El establecimiento de un Grupo Superior de Gestión;
- Un mayor desarrollo y fortalecimiento de los Comités Ejecutivos de los grupos sectoriales establecidos por el Secretario General en enero de 1997 que abarcan a todos los departamentos, fondos y programas de las Naciones Unidas;
- La descentralización del proceso de adopción de decisiones en el plano de los países y la unificación de la presencia de las Naciones Unidas bajo “una sola bandera”;
- El establecimiento de una Dependencia de Planificación Estratégica.

◆ **Logro de solvencia financiera** mediante el establecimiento de un Fondo Rotatorio de Crédito de hasta 1.000 millones de dólares financiado con cargo a contribuciones voluntarias u otros medios que deseen sugerir los Estados Miembros, en espera de que se dé una solución duradera a la situación financiera de la Organización.

◆ **Integración de doce entidades y dependencias de la Secretaría en cinco** y propuesta de fusionar cinco organismos intergubernamentales en dos.

◆ **Modificación de los principios de gestión y aplicación de medidas de gestión y eficiencia** en virtud de las cuales se eliminarán por lo menos 1.000 puestos de plantilla, se

reducirán en un tercio los gastos administrativos, se mejorará el rendimiento profesional y, con el tiempo, se obtendrán ahorros adicionales tanto en lo que a personal como a gastos se refiere.

◆ **Aplicación de una reforma detallada** de las políticas y prácticas **de recursos humanos**, a fin de que todos los funcionarios tengan las cualificaciones necesarias y disfruten de las condiciones necesarias para desempeñar sus funciones eficazmente.

◆ **Promoción del desarrollo sostenido y sostenible como prioridad central** de las Naciones Unidas por conducto de:

- El agrupamiento de los fondos y programas de las Naciones Unidas con las operaciones de desarrollo en un Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo que facilitará la unificación y cooperación entre ellos sin comprometer su identidad ni sus características distintivas;
- La propuesta de crear un “dividendo para el desarrollo” a fin de reorientar los recursos del sector de la administración a las actividades de desarrollo;
- El establecimiento de una nueva Oficina de Financiación del Desarrollo en la que el Vicesecretario General estará a la vanguardia en la elaboración de medios innovadores de movilizar nuevos recursos financieros para el desarrollo;
- Propuestas para compartir mejor la carga y lograr una mayor previsibilidad mediante promesas de contribuciones multianuales, tanto negociadas como voluntarias, para financiar las actividades de las Naciones Unidas para el desarrollo;
- El fortalecimiento de la dimensión ambiental de las actividades de las Naciones Unidas, en particular el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente.

◆ **Fortalecimiento y concentración de las funciones de la Secretaría a nivel de los reglamentos, las normas y los conocimientos y de su capacidad para prestar servicios a los órganos intergubernamentales de las Naciones Unidas** mediante el establecimiento de un grupo sectorial consolidado en relación con los asuntos económicos y sociales.

◆ **Aumento de la capacidad de la Organización para desplegar operaciones de mantenimiento de la paz y otras operaciones sobre el terreno con más rapidez**, incluso incrementando la capacidad de reacción rápida de las Naciones Unidas.

◆ **Fortalecimiento de la capacidad de las Naciones Unidas en la esfera de la consolidación de la paz después de los conflictos** mediante la designación del Departamento de Asuntos Políticos como centro de coordinación a esos efectos.

◆ **Fortalecimiento de los esfuerzos internacionales para luchar contra la delincuencia, las drogas y el terrorismo** mediante la consolidación de los programas y actividades de las Naciones Unidas en Viena bajo la dirección de una Oficina de Fiscalización de Drogas y de Prevención del Delito.

◆ **Ampliación de las actividades de derechos humanos** mediante la reorganización y reestructuración de la secretaría de derechos humanos e integración de los derechos humanos en todas las actividades y programas importantes de las Naciones Unidas.

◆ **Promoción del programa de desarme** mediante el establecimiento de un Departamento de Desarme y de Regulación de Armamentos que se ocupe de cuestiones relativas a la reducción de los armamentos y las armas de destrucción en masa y la regulación de los armamentos.

◆ **Mejoramiento de los mecanismos de respuesta a las necesidades humanitarias** mediante la creación de una nueva Oficina de Coordinación del Socorro de Emergencia, en sustitución del Departamento de Asuntos Humanitarios y concentración de la capacidad de la Oficina en hacer frente con mayor eficacia a las emergencias de carácter complejo.

◆ **Reorientación radical de la estrategia y las funciones de información pública** y comunicaciones de las Naciones Unidas a fin de satisfacer las necesidades en constante evolución de la Organización a ese respecto.

◆ **Atención a la necesidad de introducir cambios más fundamentales** por conducto de recomendaciones del Secretario General dirigidas a los Estados Miembros a fin de que éstos consideren la posibilidad de:

- Reorientar la labor de la Asamblea General hacia las cuestiones de más alta prioridad y reducir la duración de los períodos de sesiones de la Asamblea.
- Establecer una comisión a nivel ministerial que examine la necesidad de introducir cambios fundamentales sobre la base de un examen de la Carta de las Naciones Unidas y de los instrumentos jurídicos en que se basan los estatutos constitutivos de los organismos especializados de las Naciones Unidas;
- Designar “Asamblea del Milenio” al período de sesiones de la Asamblea General que se celebrará en el año 2000, a fin de centrar la atención en la necesidad de preparar a las Naciones Unidas para que puedan hacer frente a

los principales desafíos y necesidades de la comunidad mundial en el siglo XXI, y celebrar paralelamente una “Asamblea de los Pueblos”.

PRIMERA PARTE: PANORAMA GENERAL

I. INTRODUCCIÓN

1. Las Naciones Unidas son un noble experimento en cooperación humana. En un mundo que sigue estando dividido por muchos y diversos intereses y atributos, las Naciones Unidas tratan de dar sentido a una visión de unificación: la comunidad de las naciones, la humanidad común de los pueblos y la singularidad del planeta, que es uno solo. Aún más, la misión histórica de las Naciones Unidas no consiste tan sólo en actuar con lo que ya existe sino ampliar los elementos que conforman la base común de las naciones, cruzar el espacio para alcanzar y mejorar un número mayor de vidas humanas y trascender el tiempo para entregar a las generaciones futuras la herencia material y cultural que custodiamos en bien suyo. La Carta de las Naciones Unidas, redactada sufriendo aún en carne viva la dolorosa experiencia de las dos guerras más destructivas de la historia, abarcó todas y cada una de esas aspiraciones y previó instrumentos institucionales para alcanzarlas.

2. Cincuenta y dos años tras la firma de la Carta, el mundo está en condiciones de celebrar un gran número de cambios progresivos en que las Naciones Unidas han desempeñado una importante función. El papel de las Naciones Unidas en la descolonización comenzó casi inmediatamente después de su fundación y sigue siendo uno de sus más grandes logros. Muy pronto se celebrará el cincuentenario de la Declaración Universal de los Derechos Humanos. Los soldados de la paz de las Naciones Unidas han contribuido a estabilizar diversas situaciones debidas a controversias regionales; las misiones humanitarias de la Organización han aliviado sufrimientos en todo el mundo. Al mismo tiempo, la lucha contra las dificultades de los países en desarrollo ha estado a la vanguardia de las actividades económicas de las Naciones Unidas.

3. Las transacciones internacionales se realizan sin contratiempos gracias al conjunto de normas elaboradas por las Naciones Unidas y sus organismos. Los pueblos del mundo gozan de mejor salud y disfrutan de vidas más largas y productivas gracias a la erradicación de las enfermedades, mejores normas de nutrición, el fomento del desarrollo agrícola, campañas de alfabetización y la defensa de los derechos de la mujer y el niño, todas éstas actividades en las cuales han desempeñado un papel primordial las organizaciones de las Naciones Unidas. No hay ninguna organización internacional que pueda compararse con las Naciones Unidas en cuanto a su capacidad para determinar las nuevas cuestiones que se plantean en el horizonte político y para idear planes de acción que permitan hacerles frente, en particular en las esferas del medio ambiente y las cuestiones de desarrollo social, y respecto de fenómenos tan perturbadores de la sociedad civil mundial como son el tráfico de drogas, las redes criminales transnacionales y el terrorismo.

4. Sin embargo, sigue habiendo una sensible diferencia entre las aspiraciones y los logros. A pesar de la prosperidad sin precedentes de que disfrutaron muchos países gracias al avance tecnológico y a la mundialización de la producción y las finanzas, ni los gobiernos ni las Naciones Unidas, ni tampoco el sector privado, han dado con la clave para erradicar la persistente pobreza en que se debate la mayor parte de la humanidad. De hecho, los desequilibrios existentes actualmente en la economía mundial plantean graves desafíos a la estabilidad internacional del futuro. Se trata de desequilibrios en la distribución de la riqueza, entre las fuerzas que promueven la integración económica y las que impulsan la fragmentación política, y entre los efectos de la presencia humana en los sistemas planetarios de apoyo a la vida y la capacidad de éstos.

5. Existen, además, diversas fuerzas de desintegración, impulsadas por la desigualdad y la intolerancia, que continúan desgarrando a pueblos y naciones, así como conflictos virulentos, impulsados por prejuicios, la privación y a veces por una abierta anarquía, que desafían tanto las fronteras nacionales como las normas internacionales. Esos elementos de inestabilidad han dado lugar a una enorme proliferación de armas cada vez más mortíferas y a una crisis humanitaria de proporciones cada vez mayores. Siguen cometiéndose violaciones en masa de los derechos humanos y sigue dándose muerte a números enormes de seres humanos por el solo hecho de tener una identidad o una fe religiosa determinada. El número de refugiados y personas desplazadas -- en su mayor parte víctimas inocentes atrapadas en trastornos políticos de proporciones históricas -- ha aumentado a más de 25 millones de seres humanos.

6. El objetivo fundamental de esta reforma es reducir la diferencia existente entre las aspiraciones y los logros. Se persigue alcanzarlo estableciendo en las Naciones Unidas una nueva mentalidad de dirección y una nueva estructura de gestión que se traduzcan en una mayor unidad de propósito, una mayor coherencia de esfuerzos y una mayor agilidad para dar respuesta a las apremiantes necesidades de la comunidad internacional. La reforma de los mecanismos de las Naciones Unidas no puede suplir la voluntad de los gobiernos para recurrir a la Organización ni tampoco salvar las muy tangibles diferencias de interés y de poder existentes entre los Estados Miembros. Lo que sí puede lograr es aumentar al máximo la eficiencia institucional de las Naciones Unidas, lo que habrá de permitirle cumplir mejor las tareas que se le soliciten y, por ende, propugnar y llevar adelante con credibilidad su misión más amplia de impulsar una transformación progresiva en bien de las naciones y los pueblos del mundo.

7. La reforma exige hacer una franca evaluación de los principales puntos fuertes y deficiencias institucionales de las Naciones Unidas y tener una clara comprensión del contexto institucional en que deberán desarrollar sus actividades las Naciones Unidas en los años venideros.

Puntos fuertes y deficiencias institucionales

8. Los principales puntos fuertes de las Naciones Unidas son la universalidad de su composición y el extenso alcance de su mandato. La manifestación más importante de su

autoridad se da en el campo normativo. Las normas que tienden a la universalidad constituyen una base bien fundamentada para evaluar y dar orientación a las prácticas que sigue la comunidad de las naciones. Estas normas no sólo tienen una importancia moral, sino que también constituyen la base institucional de la vida cotidiana de la comunidad internacional, es decir, conforman las expectativas en cuanto a derechos y obligaciones, la predictabilidad de conducta mutua que brinda el imperio del derecho, una formulación de las mejores prácticas y una gama de normas casi infinita sin la cual no podría concebirse el desenvolvimiento de las transacciones internacionales habituales.

9. Debido a su carácter universal y al extenso alcance de su mandato, las Naciones Unidas son un foro indispensable y único en su género en el que los gobiernos pueden individualizar las cuestiones de interés mundial que comienzan a plantearse, negociar y validar criterios comunes para hacerles frente, y movilizar energías y recursos para aplicar las medidas en que se convenga. La capacidad de concertación de las Naciones Unidas ha tenido resultados notables en una amplia gama de esferas, incluidas las del comercio y desarrollo, el medio ambiente, los derechos humanos, el desarrollo progresivo y la codificación del derecho internacional, la igualdad entre hombres y mujeres, la población y en las esferas de la paz, la seguridad y el desarme.

10. Por otra parte, en algunos ámbitos clave como la cooperación para el desarrollo, la capacidad normativa de las Naciones Unidas está ligada directamente a la prestación de asistencia a las políticas nacionales y es respaldada además por sus propias actividades operacionales. Sólo las Naciones Unidas disponen de personal y conocimientos especializados en prácticamente toda la gama de las cuestiones del desarrollo, incluidas sus dimensiones sociales, económicas y políticas. Y sólo las Naciones Unidas tienen el potencial necesario para prestar apoyo en un amplio espectro que va desde el socorro humanitario o el mantenimiento de la paz hasta las actividades de desarrollo.

11. Sin embargo, la capacidad operacional y los objetivos de los programas de las Naciones Unidas no pueden desde ningún punto de vista ponerse a la par de la enorme variedad de elementos que abarcan sus deliberaciones. En algunas esferas, los mandatos operacionales han superado con mucho los recursos proporcionados a la Organización por los Estados Miembros, produciendo una diferencia insalvable entre las necesidades y expectativas, por una parte, y lo que puede hacerse para satisfacerlas, por la otra. En otros casos las Naciones Unidas sencillamente no están en condiciones de emprender actividades operacionales.

12. Las mayores deficiencias institucionales de las Naciones Unidas obedecen a que en el último medio siglo algunas de sus características organizacionales han tendido a fragmentarse, duplicarse y hacerse más rígidas, llegando a ser ineficientes en algunas esferas y superfluas en otras. La guerra fría y su sistema concomitante de políticas de bloque hicieron extremadamente difícil y, en algunos casos, imposible, que la Organización pudiera llevar a la práctica los conceptos enunciados en la Carta respecto de sus muchas funciones, sobre todo en la esfera de la paz y la seguridad. Aún más, afectaron al funcionamiento de las Naciones Unidas en su

totalidad, desde las prioridades de los programas hasta las modalidades de organización y la gestión del personal.

13. Si bien las Naciones Unidas, a pesar de este escenario poco propicio, durante los años de la guerra fría lograron poner en marcha numerosas nuevas iniciativas, en muchos casos éstas no hicieron más que superponerse a actividades anteriores en lugar de integrarse eficazmente en ellas o de reemplazar de plano las que habían quedado desactualizadas. Las mismas fuerzas incluso limitaron diversos intentos anteriores al actual para reformar el funcionamiento de las Naciones Unidas. En muchos casos esos intentos tuvieron como resultado mecanismos paralelos o crearon nuevos órganos destinados más bien a realizar tareas de coordinación que a implantar estructuras eficaces de gestión.

14. Una vez terminada la guerra fría, las Naciones Unidas se apresuraron -- también fueron presionadas a ese respecto -- a satisfacer el gran aumento producido en la demanda de sus servicios. La Organización comenzó a prestar ayuda en las esferas de la transición a la democracia, la reconciliación nacional y la reforma de los mercados. Se le pidió que prestara asistencia humanitaria a niveles sin precedentes. En determinado momento el mecanismo de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas se transformó en un servicio de emergencia de la comunidad internacional, es decir, era a la vez compañía de bomberos, gendarmería y fuerza de disuasión militar, incluso en los casos en que no había una paz que mantener. Indudablemente en el curso de este proceso se cometieron errores, en muchos casos debido a que los medios proporcionados a la Organización no se condecían con las demandas que se le imponían.

15. Ahora que ha pasado el frenesí de los primeros años siguientes a la guerra fría, las Naciones Unidas pueden y deben reevaluar y determinar los medios más eficaces para alcanzar sus objetivos perdurables. La tarea primordial es conformar una estructura de dirección y gestión que dé como resultado una organización más centrada en sus objetivos, más coherente, más sensible a las necesidades y más eficiente desde el punto de vista económico.

El contexto institucional

16. El panorama geopolítico en que funcionan las Naciones Unidas sigue experimentando grandes transformaciones. En los años de vida de la próxima generación, la mayor parte de las economías de más rápido crecimiento del mundo estarán situadas en lo que hoy se denomina el mundo en desarrollo, acelerando así una trayectoria que se ha venido perfilando cada vez con mayor claridad. Al mismo tiempo, muchos países menos adelantados, sobre todo los del África al sur del Sáhara, corren el peligro de que este proceso de expansión y transformación económica los deje atrás y, por lo tanto, de necesitar un mayor nivel de ayuda exterior de diversos tipos. Las Naciones Unidas deben debidamente preparadas para responder a las diversas necesidades y problemas a que darán lugar estas modalidades del cambio.

17. Otro cambio a largo plazo que se hace sentir en el funcionamiento de las Naciones Unidas es el grado en que las cuestiones de política han pasado a tener -- o se entiende ahora que tienen -- una índole intersectorial o transectorial. El desarrollo fue una de las primeras esferas importantes de política que impugnó sistemáticamente ese patrón tradicional, seguido por el medio ambiente. Para las Naciones Unidas, esta evolución se ha planteado en muchos campos, por ejemplo, el desarrollo sostenible, la consolidación de la paz después de los conflictos, las operaciones de socorro de emergencia, la vinculación entre la asistencia humanitaria y la cooperación para el desarrollo, etc. Estas y muchas otras cuestiones de política de las Naciones Unidas trascienden a la vez los límites sectoriales y los institucionales.

18. Las consecuencias de estos cambios para las Naciones Unidas son evidentes: el éxito que tenga en el futuro dependerá de su capacidad para lograr una unidad de propósito entre sus diversos departamentos, fondos y programas, lo que habrá de permitirles actuar coherentemente y desplegar sus recursos estratégicamente. Por otra parte, también deberán formar parte de los procedimientos normales de organización las alianzas y asociaciones con los organismos especializados y otras organizaciones.

19. Cabe señalar, además, que ha venido acelerándose el ritmo de los cambios. Los avances científicos pasan con más rapidez que nunca de los laboratorios a las fábricas, las granjas, los hogares y los hospitales. La existencia de fondos cada vez mayores de capital de inversión, sumada al aumento de la movilidad del capital, hace que los mapas de la geografía económica cambien a un ritmo sin precedentes. Debido a las oleadas sucesivas de innovaciones en la tecnología de la información, los productos y técnicas más avanzados se desactualizan rápidamente. La difusión de noticias durante las 24 horas del día, así como la Internet, crean una conciencia mundial de lo que ocurre en tiempo real. Al mismo tiempo, como resultado de la revolución de los conocimientos en general, los encargados de formular políticas y la opinión pública interesada son más conscientes que antes de las posibles maneras en que la adopción o falta de adopción de medidas en el día de hoy puede influir el estado de cosas del porvenir, lo que de cierta forma elimina la distinción entre el presente y el futuro a los fines de la elaboración de políticas. Este contexto temporal de la formulación de políticas, que ha sufrido transformaciones radicales, pone de manifiesto la necesidad de que toda organización que forme parte de él actúe con agilidad y flexibilidad. Las Naciones Unidas no son una excepción a este respecto.

20. Por último, el contexto institucional en que actualmente desarrollan sus actividades todas las organizaciones internacionales está mucho más densamente poblado que antes por otros agentes internacionales, tanto públicos como privados. En el caso de las Naciones Unidas, cuando en 1946 se reunieron en la primera Asamblea General los 51 Estados Miembros de ese entonces, las instituciones de Bretton Woods acababan de iniciar sus actividades, aún no existía el Acuerdo General de Aranceles y Comercio y había un número muy pequeño de organizaciones regionales. La mayoría de los gobiernos mantenían controles de cambio de divisas y restricciones de comercio, con lo que reducían al mínimo las transacciones económicas internacionales y salvo excepciones tan importantes como la Sociedad Internacional de la Cruz

Roja, por lo general las organizaciones no gubernamentales internacionales eran tan sólo asociaciones generales de sociedades profesionales nacionales.

21. En la actualidad las Naciones Unidas tienen 185 Estados Miembros y hay miles de organizaciones intergubernamentales de todo nivel. Los recursos de varias de esas organizaciones exceden con creces los de las Naciones Unidas. Por otra parte, la red transnacional de organizaciones no gubernamentales, en continuo aumento, abarca prácticamente todos los sectores de los problemas públicos, desde el medio ambiente y los derechos humanos hasta el microcrédito, y desarrolla actividades en prácticamente todos los niveles de las organizaciones sociales, desde las aldeas hasta las cumbres mundiales. Al mismo tiempo, el sector privado continúa expandiéndose en el plano transnacional. Las corrientes financieras internacionales dejan eclipsado al comercio internacional en una proporción de 60 a 1, en tanto que el propio comercio continúa dejando muy atrás, por un margen de un 5%, los aumentos anuales del producto interno bruto mundial. Las inversiones extranjeras privadas a los países en desarrollo, que han venido aumentando rápidamente, hoy superan las transferencias oficiales a esos países, que están reduciéndose de manera sostenida, en aproximadamente 200.000 millones de dólares al año.

22. Las consecuencias de estos fenómenos para las Naciones Unidas tienen dos aspectos. En primer lugar, para que tengan éxito en el futuro, es indispensable que las Naciones Unidas, como parte de la misión general que le asigna la Carta, se centren en las actividades o en los aspectos de las actividades que desarrollan mejor que otros. En segundo lugar, es preciso que las Naciones Unidas elaboren medios efectivos para colaborar con otras organizaciones e instituciones internacionales de la sociedad civil, multiplicando de esa forma los efectos de sus propios recursos morales, institucionales o materiales.

23. En resumen, las características organizacionales que más demanda tienen en el contexto externo de las Naciones Unidas en algunos aspectos son las que más falta hacen, a saber, despliegue estratégico de recursos, unidad de propósito, coherencia de esfuerzo, agilidad y flexibilidad. La reforma actual tiene por objeto rectificar ese desequilibrio y, al mismo tiempo, poner a las Naciones Unidas en un rumbo de revitalización de cara al siglo XXI.

Un programa de reforma

24. Las reformas institucionales esbozadas en el presente informe abarcan tres tipos de medidas. Las primeras son las que puede adoptar y adoptará el Secretario General por iniciativa propia, en general respecto de la organización y gestión de la Secretaría y los fondos y programas. Las segundas son las medidas complementarias que son de jurisdicción de los Estados Miembros, incluidos la estructura y el funcionamiento de los organismos intergubernamentales, esfera en que se necesita su aprobación. Por último, se presentan varias otras propuestas fundamentales para que sean objeto de exámenes y deliberaciones detallados, así como de posibles decisiones a largo plazo.

25. La reforma no es un suceso aislado sino un proceso; este proceso no terminará con la presentación de este informe. Por lo tanto, las propuestas que se presentan son importantes no sólo en cuanto a las maneras concretas en que habrán de crear unas Naciones Unidas más fuertes, más resistentes y más flexibles ahora, sino también en cuanto a la dirección general que su puesta en práctica dará a la evolución futura de la Organización. El siglo venidero promete ser un período de cambios mundiales aún más profundos y más rápidos. Las Naciones Unidas deben estar preparadas para ello.

II. INICIACIÓN DE LOS CAMBIOS

26. Las actividades de reforma institucional se han venido llevando a cabo en prácticamente todas las partes de la Organización, desde los departamentos de la Secretaría hasta los grupos intergubernamentales de trabajo. Las propuestas que figuran en el presente informe se basan en esas actividades, pero el punto de vista propugnado en él es muy otro: las presentes iniciativas se refieren a la estructura y el funcionamiento de la Organización en su totalidad, en particular a su capacidad de actuar como un todo. Aún más, como guardan relación con la Secretaría de las Naciones Unidas, tienen como punto de partida no el organigrama actual sino más bien los problemas institucionales básicos que es necesario rectificar, tanto desde un punto de vista genérico como respecto de todas las esferas sustantivas en que desarrolla actividades la Organización.

A. Una nueva estructura de dirección y gestión

27. Como el más alto funcionario administrativo de la Organización, el Secretario General debe velar por que las políticas y directivas de los Estados Miembros se pongan en práctica con eficacia y eficiencia. De él se espera que proporcione ideas y orientación sobre las cuestiones más importantes con que se enfrenta la comunidad internacional. En última instancia, como hizo notar la Comisión preparatoria de las Naciones Unidas hace más de 50 años, “El Secretario General y ninguna otra persona, es el indicado para representar en conjunto, a las Naciones Unidas. Debe personificar ante el mundo, así como ante su propio personal, tanto los principios como los ideales enunciados en la Carta, que la Organización se empeña en poner en práctica”. El Secretario General ha tratado de cumplir estas tareas poniendo en marcha las actividades de reforma institucional en curso.

28. En enero de 1997, el Secretario General tomó las primeras medidas a este respecto reorganizando el programa de trabajo de la Secretaría en torno a las cinco esferas comprendidas en la misión básica de las Naciones Unidas: paz y seguridad, asuntos económicos y sociales, cooperación para el desarrollo, asuntos humanitarios y derechos humanos. El proceso abarcó a todos los departamentos, programas y fondos de las Naciones Unidas. A continuación se establecieron Comités Ejecutivos en las cuatro primeras esferas, pues se consideró que los

derechos humanos abarcaban a todas las esferas y, por tanto, eran parte de cada una de ellas. Todas las entidades de las Naciones Unidas fueron asignadas a uno o más grupos básicos.

29. El objeto de establecer los Comités Ejecutivos mencionados era precisar mejor la contribución de cada entidad al logro de los objetivos generales de la Organización reduciendo la duplicación de esfuerzos y propiciando una mayor complementariedad y coherencia. Por consiguiente, los Comités Ejecutivos se diseñaron como instrumentos de elaboración de políticas, adopción de decisiones y gestión. Los jefes de las entidades de las Naciones Unidas se consultan respecto de los programas de trabajo y otros asuntos sustantivos y administrativos de interés común, a fin de encontrar y aprovechar formas de fusionar recursos y servicios para aumentar al máximo los efectos de los programas y reducir al mínimo los gastos administrativos y, en un plano más general, para facilitar actividades conjuntas de planificación estratégica y de adopción de decisiones.

30. La labor de los Comités Ejecutivos ya ha dado resultados prácticos. Por ejemplo, el Comité Ejecutivo de Cooperación para el Desarrollo ha tomado medidas para crear marcos concretos de colaboración en la planificación de políticas para los distintos países, como puntos de partida comunes para las actividades programáticas que lleven a cabo en esos países todos los fondos y programas de desarrollo de las Naciones Unidas y a la larga, cabe esperar, los organismos especializados.

31. En marzo de 1997, el Secretario General anunció una nueva serie de medidas administrativas y presupuestarias. Tres departamentos de la esfera económica y social habían de integrarse en uno solo, a fin de racionalizar las multifacéticas actividades de las Naciones Unidas en esas esferas. Al mismo tiempo, tres entidades de la Secretaría que prestaban servicios a foros intergubernamentales se combinaron en una sola, a fin de prestar un mejor apoyo a la labor de los órganos legislativos y de las conferencias de la Organización. Además, el personal directivo de las Naciones Unidas ha emprendido una serie de proyectos de eficiencia en toda la Secretaría. Estos proyectos actualmente suman 550, aproximadamente, de los cuales 265 se terminaron en junio de 1997. Los proyectos tienen por objeto aumentar la relación costo-eficacia en la ejecución de los programas.

32. De resultas de éstas y otras economías, el proyecto de presupuesto por programas del Secretario General para el bienio 1998-1999 registra una tasa negativa de crecimiento. También registra una disminución de 1.000 puestos en la plantilla de la Secretaría, lo que representa una reducción del 25% respecto de la cifra máxima de 12.000 puestos, correspondiente a 1984-1985. Esto queda reflejado en los gráficos que figuran a continuación.

Estos objetivos no se alcanzaron sacrificando mandatos, sino mediante una ejecución más eficaz desde el punto de vista económico. Además, el programa de reformas expuesto en el presente informe facilita y promueve aún más esta clase de resultados.

33. Gracias a los notables progresos y cambios positivos que han generado estas iniciativas en la mentalidad institucional ahora es posible consolidarlos y utilizarlos como base para nuevos cambios. Por lo tanto, el Secretario General aplicará una serie de nuevas medidas para reorganizar la Secretaría y, a la vez, dirigirá algunas recomendaciones complementarias a los Estados Miembros.

Fortalecimiento de la capacidad de dirección en la Secretaría

34. El primer desafío es aumentar la capacidad del Secretario General y de los directores de categoría superior para lograr una mayor unidad de propósito, coherencia de esfuerzo, agilidad y capacidad de respuesta, en todas las Naciones Unidas, incluidos todos sus fondos y programas. Las medidas siguientes tienen por objeto transformar la organización de la Secretaría a fin de superar la antigua visión de un conglomerado dispar de dependencias sin mayor foco estratégico y llegar a una estructura horizontal más coherente, más estratégica y más ágil. Esta nueva estructura de gestión queda ilustrada en el cuadro titulado “un marco de cambio”, que figura al final de la primera parte, infra.

- **Grupo Superior de Gestión**

35. El Secretario General establecerá un Grupo Superior de Gestión. Formarán parte de él los presidentes de los cuatro comités ejecutivos y varios directores de categoría superior seleccionados por el Secretario General. Encabezado por el Secretario General, el Grupo tendrá como responsabilidad primordial prestar ayuda al Secretario General en la dirección del proceso de cambio y en la institución de una gestión sólida en toda la Organización.

36. Los comités ejecutivos continuarán funcionando con ciertos cambios de composición y funciones a fin de reflejar los resultados del presente informe. Una de sus nuevas responsabilidades será poner en práctica y aplicar las muchas recomendaciones que se detallan en la segunda parte del presente informe. El Secretario General seguirá celebrando periódicamente rumores con todos los jefes de departamentos, programas y fondos.

- **Vicesecretario General**

37. Las múltiples funciones que desempeña el Secretario General constituyen uno de los puntos más fuertes de su Oficina, pero también limitan la atención que puede prestar cualquier Secretario General a la tarea de impartir una dirección intelectual y organizacional sostenida a la Organización. De la misma forma, la propia amplitud de los programas sustantivos de las Naciones Unidas da a éstas buena parte de su eficacia institucional potencial y adquiere particular importancia cuando las necesidades de la comunidad internacional o de los distintos Estados Miembros abarcan variados sectores de actividad, como las emergencias de carácter complejo o los casos en que hay una transición de las actividades de mantenimiento de la paz a la consolidación de la paz después de los conflictos y luego a actividades de desarrollo a más largo plazo. Sin embargo, la Organización no siempre puede aprovechar estos elementos positivos.

38. Por consiguiente, el Secretario General recomendará a la Asamblea General que se establezca el puesto de Vicesecretario General. El Vicesecretario General asumirá sus responsabilidades a solicitud del Secretario General. Cumplirá una función especial al velar por que tengan éxito las actividades y programas que trasciendan los sectores funcionales y las actividades de las diversas dependencias de la Secretaría, de manera que se haga sentir todo el peso del puesto del Secretario General a los fines de lograr la coherencia intersectorial e interinstitucional.

- **Dependencia de Planificación Estratégica**

39. La capacidad del Secretario General para dirigir eficazmente la Organización en momentos de rápidos y complejos cambios también depende de que tenga acceso a la mejor información e investigación disponibles en materia de política y pueda aprovecharla. Por consiguiente, se establecerá una pequeña dependencia de planificación estratégica para prestar apoyo al Secretario General a este respecto. La dependencia tendrá como cometido determinar las cuestiones y tendencias mundiales que comiencen a surgir, analizar sus consecuencias en lo que respecta a las funciones y métodos de trabajo de las Naciones Unidas y elaborar recomendaciones de política para el Secretario General y el Grupo Superior de Gestión.

Aumento de la función de dirección estratégica de la Asamblea General

40. La Asamblea General es el órgano de las Naciones Unidas que mejor encarna la índole universal y democrática de la Organización. La Asamblea establece el marco general de política

en que funcionan las Naciones Unidas. Al iniciarse el nuevo siglo, con sus nuevos desafíos y cuestiones de gran complejidad, la relación entre la Asamblea General y el Secretario General deberá ser estrecha y complementaria, y basarse en entendimientos y objetivos comunes. Por consiguiente, sería sumamente provechoso que los esfuerzos por aumentar la coherencia conceptual e institucional de la Secretaría también se llevaran a cabo, paralelamente, en el plano intergubernamental. Ello podría lograrse por diversos medios.

- **Mayor concentración de los debates legislativos**

41. Tal vez conviniese incorporar las principales características de las conferencias de las Naciones Unidas en los programas de la Asamblea General y el Consejo Económico y Social. Ello podría lograrse si la Asamblea decidiese, por ejemplo, con dos años de antelación, que ha de examinar una cuestión importante en una serie de sesiones extraordinarias de alto nivel de una semana de duración. El Consejo Económico y Social, o cualquier otro órgano apropiado, podría encargarse de efectuar los preparativos, para lo cual podrían aplicarse muchas de las técnicas y modalidades elaboradas para preparar las conferencias de las Naciones Unidas. Si la Asamblea está de acuerdo, el primer tema podría ser “Financiación Internacional para el Desarrollo”.

42. También sería útil que la Asamblea dispusiera que todas sus Comisiones Principales abordaran su labor con un criterio temático. Estas deliberaciones temáticas representarían un esfuerzo colectivo para examinar a fondo, en cada período de sesiones de la Asamblea, un número limitado de esferas de particular interés en ese momento.

- **Simplificación del programa de la Asamblea General**

43. La labor de la Secretaría es consecuencia directa de los mandatos que recibe ésta de la Asamblea General y otros órganos legislativos. El cumplimiento de todos estos mandatos es responsabilidad del Secretario General. Los Estados Miembros podrían aumentar la eficacia de la organización y permitir que el Secretario General concentrara los recursos de la Secretaría en las esferas de mayor prioridad llevando a cabo un examen a fondo del programa de la Asamblea General. A lo largo de los años, muchos temas han seguido incluyéndose en el programa pese a haber perdido importancia o a haberse modificado las situaciones que se trataban de resolver. Dicho examen permitiría determinar los temas de menor prioridad que podrían eliminarse y establecer un proceso para que el programa evolucionara de manera tal que en el futuro reflejara las esferas de mayor prioridad. Además, ello también podría contribuir a que la Asamblea concluyera sus deliberaciones con mayor rapidez.

- **Límites y plazos de expiración**

44. El Secretario General recomienda asimismo a la Asamblea General que todas las iniciativas que entrañen nuevas estructuras de organización o compromisos importantes de

fondos queden sujetas a límites y plazos específicos en virtud de los cuales se examinen y se prorroguen únicamente por decisión expresa de la Asamblea.

- **Presupuestos basados en resultados**

45. En el funcionamiento estratégico y la dirección de toda organización pocos mecanismos institucionales tienen mayor efecto que su proceso presupuestario. Como es natural, los Estados Miembros desean que haya la mayor transparencia posible en el uso de los recursos. Al mismo tiempo, los directores de los programas suelen tener que bregar con exigencias muy detalladas y a veces inflexibles en materia de insumos, incluso respecto de las categorías y los tipos de personal, determinadas por la Asamblea General, que de esa forma trata de ejercer una mayor influencia en la orientación de las políticas. En ese proceso, reciben una atención relativamente menor diversas cuestiones apremiantes relativas a determinar la mejor manera de lograr los resultados que se persiguen.

46. Por lo tanto, el Secretario General propone que los Estados Miembros entablen un diálogo con él a fin de reorientar el presupuesto por programas de las Naciones Unidas para que, de ser un sistema de contabilidad de insumos, pase a ser un sistema de contabilidad de resultados. Con arreglo a este nuevo enfoque, que muchos Estados Miembros han adoptado en el plano nacional, la Asamblea General, por conducto de las comisiones pertinentes, especificaría los resultados que espere que logre la Organización dentro de las limitaciones presupuestarias pertinentes. La Secretaría sería responsable de la medida en que se logran los resultados especificados y sería juzgada sobre esa base. Al mismo tiempo, el Secretario General ejercería más responsabilidad en cuanto a determinar la combinación precisa de insumos necesaria para lograr resultados de la manera más eficaz posible.

- **Restablecimiento de una división de funciones basada en la Carta**

47. En la Carta y en los documentos preparatorios en que se basó se expresa claramente la intención de que exista una clara división de funciones entre la Asamblea General y el Secretario General. La usurpación por cualquier de ellos de la autoridad del otro va en perjuicio de un funcionamiento eficiente y eficaz de la Organización. A lo largo de los años, la Asamblea General ha aprobado resoluciones y establecido prácticas, incluso en relación con los nombramientos de personal superior, que han limitado la capacidad del Secretario General para administrar la Secretaría. A su vez, en otros casos la Asamblea General no ha proporcionado suficiente orientación en cuanto a los objetivos de los programas y su ejecución.

48. El Secretario General propone que la Asamblea General pase revista a la actual distribución de funciones y responsabilidades entre ambos, con miras a restablecer el equilibrio que se preveía alcanzar cuando se estableció la Organización. Agradecería toda oportunidad de ofrecer sugerencias a la Asamblea General sobre el particular.

Unificación de actividades en el plano de los países

49. Las Naciones Unidas llevan a cabo su labor operacional en los países colaborando con los gobiernos y diversas organizaciones no gubernamentales en empresas tan variadas como la promoción del desarrollo, la atención de los refugiados, la vacunación de niños y la prestación de asistencia humanitaria. Con demasiada frecuencia las diversas entidades de las Naciones Unidas que participan en esta labor llevan adelante sus actividades por separado, sin tener en cuenta la presencia de las demás o sin aprovecharla. La mayor unidad de propósito y de coherencia de las actividades que se logrará gracias a estas iniciativas de gestión estratégica en la Sede también deberían reflejarse sobre el terreno.

- **Coherencia y complementación de los programas**

50. Paralelamente a las actividades del Grupo de Desarrollo de las Naciones Unidas, que se describe más adelante, y que se establecerá en la Sede de las Naciones Unidas, el Secretario General ha pedido a los fondos y programas participantes que establezcan los correspondientes acuerdos de consulta y colaboración en el plano de los países. Al mismo tiempo, la asistencia proporcionada en el plano nacional por los distintos programas y fondos de las Naciones Unidas quedará integrada en un Marco de las Naciones Unidas de Asistencia para el Desarrollo.

- **Casa de las Naciones Unidas**

51. Todas las entidades de las Naciones Unidas que cumplan misiones en un país determinado llevarán adelante sus actividades en locales comunes denominados “Casa de las Naciones Unidas” y bajo una sola bandera de las Naciones Unidas. En los países en que haya un Coordinador Residente, todos los fondos y programas, así como los centros de información de las Naciones Unidas, formarán parte de una sola oficina de las Naciones Unidas, dirigida por el Coordinador Residente.

Aumento de la eficacia y eficiencia administrativas

52. En una era de crecientes demandas y de recursos limitados, es preciso fortalecer los sistemas de gestión de las Naciones Unidas. Se necesita aumentar la eficacia de la gestión a fin de apoyar mejor el cumplimiento de los mandatos establecidos por los Estados Miembros. Ya está en curso un programa de reforma de la gestión que se acelerará a fin de reducir los gastos administrativos y otros gastos generales.

- **Recursos humanos**

53. Las actuales políticas y prácticas de las Naciones Unidas en materia de recursos humanos deberán mejorar considerablemente para poder hacer justicia a la misión de la Organización. Basándose en la estrategia de gestión de los recursos humanos del Secretario General, que la Asamblea General hizo suya, será preciso hacer nuevos esfuerzos para aprovechar al máximo la

capacidad y la dedicación de la gran mayoría de los funcionarios de las Naciones Unidas. Con arreglo a lo solicitado por la Asamblea General, el Secretario General presentará a la Asamblea en su quincuagésimo tercer período de sesiones un examen amplio de los progresos alcanzados en la aplicación de su estrategia, que contendrá asimismo nuevas propuestas. El Secretario General presentará a la Asamblea en su quincuagésimo segundo período de sesiones un Código de Conducta que tendrá por objeto asegurar el más alto grado de independencia e integridad de parte de todo el personal de las Naciones Unidas.

54. También se han emprendido muchas otras iniciativas: inversiones en capacitación del personal, incluido el personal administrativo, para adiestrarlo mejor en el desempeño de tareas sustantivas y de otro tipo, reeducación del personal afectado por las medidas de reforma, simplificación de las normas, racionalización de la contratación y las prácticas administrativas y una mejor promoción de las perspectivas de carrera. La descentralización y la delegación de autoridad, unidas a una cabal rendición de cuentas, son las claves del éxito. Por último, el Secretario General está resuelto a satisfacer plenamente las metas de la Organización en materia de representación geográfica y equilibrio de los géneros.

- **Mayor eficacia en el cumplimiento de los mandatos**

55. Todos los departamentos y oficinas de la Secretaría han emprendido exámenes de gestión para aumentar sus posibilidades de alcanzar sus objetivos con la mayor eficacia posible en función de los costos, fortaleciendo al mismo tiempo los servicios prestados a los Estados Miembros. Se está mejorando la tecnología de la información y agilizando los procedimientos de adquisiciones, y ya se ha iniciado el establecimiento de servicios comunes en Nueva York, Ginebra, Viena y Nairobi.

- **Las Naciones Unidas en la era electrónica**

56. Las Naciones Unidas proporcionan la posibilidad de acceso electrónico a documentos, publicaciones y demás información de las Naciones Unidas a todas las misiones permanentes, las organizaciones no gubernamentales y el público de todos los países. Todas las misiones permanentes en Nueva York están conectadas al sitio de las Naciones Unidas en el Web y al sistema de disco óptico vía la Internet a partir del 30 de junio de 1997.

Creación de un dividendo para el desarrollo

57. La reforma no es intrínsecamente una función de reducción de gastos ni de cortes de personal. Su meta es lograr que los recursos confiados a la Organización por sus Miembros se utilicen para cumplir los mandatos que se le asignen con la mayor eficacia y eficiencia posibles, incluso en el nivel de los países. Además, el Secretario General está resuelto a reducir los gastos no relacionados con programas del 38% al 25% del presupuesto ordinario en los dos próximos bienios y convertir las economías resultantes en un “dividendo para el desarrollo”.

- **Cuenta para el desarrollo**

58. El Secretario General propone que la Asamblea General acuerde establecer una cuenta para el desarrollo financiada con las economías obtenidas de la reducción de los gastos no relacionados con los programas y otras medidas de eficiencia introducidas en la gestión. Prevé que la cuenta alcance por lo menos un nivel de 200 millones de dólares por año para el bienio que comenzará en enero de 1997, y que para establecer esa cuenta se utilice como primer pago todo saldo no desembolsado del presupuesto ordinario de 1996-1997.

Vinculación efectiva con la sociedad civil

59. La sociedad civil constituye una fuerza fundamental y cada vez más importante de la vida internacional. En los últimos años, las Naciones Unidas han comprobado que en gran parte de su trabajo, sobre todo a nivel de los países, ya sea en asuntos humanitarios, desarrollo económico y social, salud pública o promoción de los derechos humanos, tienen un importante papel las diversas y valiosas aportaciones de organizaciones y grupos no gubernamentales. Análogamente, el marcado aumento de las transacciones económicas internacionales privadas en el último decenio ha determinado que el sector privado sea la principal fuerza impulsora de los cambios económicos internacionales. Sin embargo, a pesar de estas manifestaciones crecientes de la existencia de una sociedad civil mundial cada vez más poderosa, las Naciones Unidas en la actualidad no están adecuadamente equipadas para trabajar con la sociedad civil y convertirla en una verdadera asociada de su labor.

60. Por consiguiente, el Secretario General ha comenzado a adoptar medidas para que todas las entidades de las Naciones Unidas se abran y trabajen en estrecho contacto con las organizaciones de la sociedad civil activas en sus respectivos sectores, y que faciliten un mayor proceso de consulta y cooperación entre las Naciones Unidas y esas organizaciones.

Establecimiento de una mentalidad de comunicación

61. Como parte de sus iniciativas dadas a conocer en el pasado mes de marzo, el Secretario General designó a un grupo de trabajo sobre la reorientación de las actividades de información pública de las Naciones Unidas. El grupo de trabajo ha presentado un informe amplio que

contiene conclusiones y recomendaciones de carácter fundamental. En el informe se insta, sobre todo, a que las funciones relacionadas con la comunicación sean parte central de la gestión estratégica de la Organización. El informe llega a la conclusión de que el éxito de las Naciones Unidas está estrechamente vinculado a su capacidad de comunicar con eficacia su mensaje y que, por lo tanto, la Organización en su totalidad debe adquirir una nueva mentalidad de comunicación. El Secretario General apoya los principios centrales del informe y está elaborando un plan de ejecución.

B. Actividades básicas

62. El objetivo de la nueva estructura de dirección y gestión descrita anteriormente es proporcionar a los dirigentes de la Organización los instrumentos necesarios para que las Naciones Unidas tengan mayor unidad de criterio, coherencia de actividades y agilidad en la respuesta. Ese mismo objetivo debe orientar los programas sustantivos de trabajo de la Organización. Los administradores de categoría superior de la Organización deben aprender cada vez más a actuar sobre la base de los objetivos de fondo comunes y no de líneas presupuestarias ni de las barreras institucionales que pudieran separarlos. Las medidas y recomendaciones detalladas que aparecen en la segunda parte del presente informe describen las propuestas del Secretario General a este respecto, junto con los fundamentos en que se apoyan. A continuación se esbozan los principales problemas y propuestas.

Paz y seguridad

63. Los dramáticos acontecimientos de la era posterior a la guerra fría constituyeron un desafío para las Naciones Unidas en su tarea de promover y mantener la paz y la seguridad internacionales. El mantenimiento de la paz seguirá siendo una función indispensable de las Naciones Unidas, y se están adoptando medidas para aumentar su eficacia. También habrá de fortalecerse la capacidad institucional en materia de diplomacia preventiva y consolidación de la paz después de los conflictos.

64. En la esfera del mantenimiento de la paz se ha progresado considerablemente en la tarea de llegar a entendimientos precisos con los Estados Miembros respecto del personal y el material en estados convenidos de preparación que tendrán disponibles para las operaciones de mantenimiento de la paz. El Secretario General insta a los Estados Miembros a que den su asentimiento a los arreglos y proporcionen los medios que permitan a las Naciones Unidas montar y desplegar rápidamente sus operaciones de mantenimiento de la paz.

65. En lo tocante a la diplomacia preventiva, las Naciones Unidas mantienen una vigilancia mundial para detectar posibles amenazas a la paz y la seguridad internacionales con el objetivo de apoyar los esfuerzos del Consejo de Seguridad. Este sistema de alerta temprana se perfecciona continuamente para que el Consejo de Seguridad y otras organizaciones interesadas puedan recibir asesoramiento oportunamente para poder adoptar medidas preventivas.

66. El Secretario General ha designado al Departamento de Asuntos Políticos centro de coordinación de las Naciones Unidas para la consolidación de la paz posterior a los conflictos, es decir, lo ha designado mecanismo encargado de lograr que las actividades de las Naciones Unidas en los países que emergen de una crisis estén plenamente integradas y reflejen fielmente los objetivos de la misión especificados por el Consejo de Seguridad y el Secretario General. El Departamento desempeñará sus funciones en su calidad de entidad que preside el Comité Ejecutivo de Paz y Seguridad.

67. La proliferación de armas, tanto de destrucción en masa como convencionales, amenaza la estabilidad internacional. El Centro de Asuntos de Desarme de las Naciones Unidas se va a reconstituir para pasar a ser Departamento de Desarme y de Regulación de Armamentos. Una alta prioridad de este Departamento será elaborar estrategias y políticas encaminadas a evitar la proliferación de todos los tipos de armas y controlar las corrientes de armas convencionales a las zonas de conflicto.

Asuntos económicos y sociales

68. Uno de los principales objetivos de las Naciones Unidas, incluido en la Carta, es el fomento del progreso económico y social. Hay varios problemas de larga data que aún persisten, tales como el de aliviar la pobreza y facilitar la participación más activa de un mayor número de países en una economía mundial en expansión. También han surgido nuevas cuestiones en los últimos decenios, entre las que cabe mencionar los problemas del desarrollo sostenible, la igualdad entre los géneros, la mundialización en sus diversas manifestaciones y la propagación de redes transnacionales de delito, terrorismo y tráfico de drogas. Se proponen diversas medidas para mejorar el funcionamiento de las Naciones Unidas en esas esferas.

69. Se está llevando a cabo la consolidación de tres departamentos relacionados con las esferas económica y social en el nuevo Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, lo cual dará lugar a una mayor agilidad y eficiencia. Además, el Secretario General propone a los Estados Miembros medios para fortalecer el Consejo Económico y Social. Entre éstos se cuentan dotar al Consejo de un mayor acceso al apoyo de expertos, especialmente en la esfera de la política macroeconómica, y consolidar varios de sus organismos subsidiarios.

70. Viena será el centro de los esfuerzos integrados de las Naciones Unidas encaminados a combatir la delincuencia, las drogas y el terrorismo. Se creará una nueva e importante Oficina de las Naciones Unidas de Fiscalización de Drogas y de Prevención del Delito Internacional, en que se fusionarán y fortalecerán las actividades de las Naciones Unidas en esas esferas.

71. El Secretario General también está estudiando medios de fortalecer y tal vez reestructurar el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente y el Centro para los Asentamientos Humanos, los dos órganos de las Naciones Unidas que más directamente participan en las cuestiones del medio ambiente, el desarrollo sostenible y los asentamientos humanos.

Cooperación para el desarrollo

72. En la esfera de la cooperación para el desarrollo, los fondos y programas de las Naciones Unidas que participan en actividades de desarrollo, cada uno con su carácter propio y particular, benefician considerablemente a los países y pueblos a los que prestan servicios y aportan de esa manera una importante contribución a la misión general de las Naciones Unidas. Al mismo tiempo, para alcanzar máxima eficacia en las actividades de desarrollo deberá haber un criterio de colaboración más integrado que el que existe en la actualidad en las Naciones Unidas. El Secretario General propone varias iniciativas importantes tendientes a armonizar esta divergencias.

73. Se ha de formar un Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo integrado por los principales programas y fondos de las Naciones Unidas dedicados a cuestiones de desarrollo, así como por los departamentos y demás entidades pertinentes. Los objetivos del Grupo son facilitar la elaboración y adopción de decisiones conjuntas en materia de política, alentar la cooperación en los programas y obtener eficiencia en la gestión. Este cambio en la Sede se reflejará a nivel regional y nacional, donde todos los programas de las Naciones Unidas se integrarán en un Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

74. Los fondos y programas participantes en el Grupo para el Desarrollo mantendrán su actual identidad y sus estructuras existentes de rendición de cuentas. Al mismo tiempo, el Secretario General invita a los Estados Miembros a que exploren medios correspondientes de facilitar una supervisión más integrada, por ejemplo, organizando comités conjuntos o sesiones consecutivas de sus respectivas juntas ejecutivas.

75. Por último, el Secretario General ha iniciado consultas con el Presidente del Banco Mundial encaminadas a fortalecer la cooperación y lograr una mayor racionalización y coordinación entre el Banco y las Naciones Unidas.

Asuntos humanitarios

76. La misión humanitaria de las Naciones Unidas consiste en asistir a las víctimas de desastres naturales y otras emergencias. En los últimos años, las emergencias humanitarias a menudo se han producido en contextos políticos y militares complejos, a veces en medio de disturbios civiles, en los que los propios trabajadores de socorro pueden encontrarse en peligro. La experiencia ha demostrado, y la Asamblea General ha reconocido, que las acciones humanitarias actualmente trascienden la prestación de socorro y abarcan también actividades de alerta temprana, prevención, promoción y rehabilitación, así como de transición hacia el desarrollo a más largo plazo. También es evidente que es necesario mejorar la coordinación y el despliegue rápido de la respuesta humanitaria de las Naciones Unidas.

77. Por consiguiente, el Secretario General ha iniciado una reestructuración importante del mecanismo de la Secretaría responsable de coordinar la asistencia humanitaria. Se creará una

Oficina del Coordinador del Socorro de Emergencia que reemplazará al actual Departamento de Asuntos Humanitarios. Las responsabilidades operacionales del Departamento se trasladarán a otras entidades apropiadas que prestan asistencia en el terreno. Su función ampliada de coordinación y promoción se confiará al Coordinador del Socorro de Emergencia. Además, se establecerá un comité directivo que se ocupe de la coordinación entre organismos, la coordinación en el terreno y la movilización de recursos para actividades humanitarias.

Derechos humanos

78. Los derechos humanos son fundamentales para la promoción de la paz y la seguridad, la prosperidad económica y la equidad social. Durante toda su existencia como organización mundial, las Naciones Unidas han venido promoviendo y protegiendo activamente los derechos humanos y elaborando instrumentos para vigilar el cumplimiento de los acuerdos internacionales, teniendo siempre presentes las diversidades nacionales y culturales. Por consiguiente, se ha determinado que la cuestión de los derechos humanos está comprendida en las cuatro esferas sustantivas del programa de trabajo de la Secretaría (paz y seguridad, asuntos económicos y sociales, cooperación para el desarrollo y asuntos humanitarios).

79. Por consiguiente, una tarea fundamental de las Naciones Unidas es mejorar su programa de derechos humanos e integrarlo plenamente en toda la gama de las actividades de la Organización. Ya se han introducido varios cambios de importancia. Además, el Secretario General piensa fusionar la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos y el Centro de Derechos Humanos en una sola Oficina del Alto Comisionado. Por lo tanto, el nuevo Alto Comisionado para los Derechos Humanos tendrá una sólida base institucional desde la cual podrá guiar la misión de la Organización en materia de derechos humanos.

C. Perspectivas para el futuro

80. Los cambios propuestos en la sección precedente harían mucho para lograr que las Naciones Unidas avanzaran hacia el objetivo estipulado al principio del presente informe: que las Naciones Unidas logren más desarrollando aquellas actividades que mejor desempeñan. La mayoría de las medidas que el Secretario General ha de tomar deberán y podrán ser aplicadas de inmediato. La aplicación de las medidas que exijan deliberación entre los Estados Miembros y acuerdo de parte de éstos forzosamente habrá de llevar más tiempo, pero sin duda será posible haber instituido todas las medidas antes de fines de 1999.

81. Sin embargo, hay muchos más cambios que convendría introducir. Algunos son de fondo, y actualmente pueden no ser objeto de consenso político, en tanto que otros exceden la actual autoridad de la Asamblea General y del Secretario General con arreglo a las disposiciones de la Carta y, por lo tanto, supondrían una revisión de la Carta. Pero para que las Naciones Unidas estén en condiciones de prestar los servicios que deberán prestar en el siglo XXI, es importante poner en marcha un proceso que empiece a encarar desde ahora esas cuestiones más amplias.

En la presente sección se pasa revista a algunas cuestiones de ese tipo que se plantean a raíz de las medidas de reforma expuestas en el presente informe. Afectan a una serie de órganos principales de las Naciones Unidas, a la relación entre las Naciones Unidas y sus organismos, a la creación de un nuevo órgano judicial que fortalecería considerablemente el imperio del derecho en el próximo siglo y las relaciones con la sociedad civil.

- **Financiación de las Naciones Unidas**

82. La precaria situación financiera de las Naciones Unidas obedece directamente a que algunos Estados Miembros no cumplen sus obligaciones de tratado con respecto al pago de sus cuotas prorrateadas, puntualmente y en su totalidad. La reforma actual no podrá lograr resultados óptimos si no se logra poner en orden las finanzas de la Organización. El Secretario General hace un llamamiento a los Estados Miembros para que resuelvan la crisis financiera con celeridad y buena voluntad.

83. Los Estados Miembros deben cerciorarse de que todos y cada uno de ellos satisfagan sus obligaciones financieras. No obstante, como medida provisional hasta tanto no se llegue a una solución duradera de la situación financiera de la Organización, el Secretario General propone que los Estados Miembros establezcan un fondo rotatorio de crédito con un capital inicial de hasta 1.000 millones de dólares, con cargo a contribuciones voluntarias o a otros medios que los Estados Miembros deseen proponer.

- **Nuevo concepto de la administración fiduciaria**

84. Aunque las Naciones Unidas se crearon primordialmente para prestar servicios a los Estados Miembros, la Organización también expresa las aspiraciones más elevadas de los hombres, las mujeres y los niños de todo el mundo. La Carta comienza, ciertamente, declarando la determinación de “Nosotros, los pueblos de las Naciones Unidas” de lograr un orden mundial pacífico y justo. Las relaciones entre las Naciones Unidas y los organismos de la sociedad civil se están haciendo cada vez más importantes en todos los sectores fundamentales del programa de las Naciones Unidas. Las cuestiones de alcance mundial constituyen la esfera política en que más avanzada está esta combinación de sectores e instituciones.

85. Los Estados Miembros al parecer han decidido conservar el Consejo de Administración Fiduciaria. Por consiguiente, el Secretario General propone que se lo reorganice como foro en que los Estados Miembros ejerzan su responsabilidad colectiva respecto de la integridad del medio ambiente mundial y de zonas comunes tales como los océanos, las atmósferas y el espacio ultraterrestre. Al mismo tiempo, serviría para vincular a las Naciones Unidas y la sociedad civil en la empresa de encarar esas cuestiones de preocupación mundial, que exigen la contribución activa de los sectores público, privado y de voluntarios.

- **El sistema de las Naciones Unidas**

86. La Carta determina que las Naciones Unidas deberán recurrir para cumplir su labor a un sistema descentralizado de organismos especializados. Cada uno de esos organismos fue creado sobre la base de acuerdos separados entre gobiernos, y cada uno responde directamente a su propio órgano rector. La autoridad de las Naciones Unidas sobre sus políticas y actividades está limitada, con arreglo a la Carta, a la formulación de “recomendaciones” para su “coordinación”. Las medidas propuestas en el presente plan de reforma se centran en la propia Organización, es decir, la Secretaría, los programas y los fondos de las Naciones Unidas. Pero para que los objetivos de las Naciones Unidas se cumplan plenamente debe haber un mayor grado de voluntad concertada y actividad coordinada entre todos los elementos del sistema.

87. El Secretario General tiene la intención de trabajar en estrecho contacto con los jefes ejecutivos de las organizaciones de todo el sistema por conducto del Comité Administrativo de Coordinación, del cual es Presidente, para fortalecer la capacidad del Comité de adaptar el sistema de las Naciones Unidas en su totalidad a los nuevos problemas que ha de enfrentar. Ello permitirá racionalizar la división del trabajo entre las estructuras existentes del sistema de las Naciones Unidas.

88. Al mismo tiempo, hay lagunas en las estructuras existentes que merecen la atención de los gobiernos. En la actualidad no hay ninguna organización que tenga la responsabilidad primordial de ocuparse de manera global, por ejemplo, del sector de la energía, de la tecnología o de la importante transición de la empresa estatal a la empresa privada que está teniendo lugar en muchos países. Esas lagunas podrían ser parte del mandato de la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (ONUDI) si se reestructurara y revitalizara. El futuro de la ONUDI es incierto, a pesar de que recientemente ha llevado a cabo importantes reformas y reducciones de gastos. El Secretario General opina que la cuestión del futuro de la ONUDI debe examinarse en este contexto más amplio, y está dispuesto a interponer sus buenos oficios a ese respecto.

89. Además, es preciso examinar la cuestión de cómo subsanar las debilidades del sistema descentralizado preservando al mismo tiempo sus ventajas. Por consiguiente, el Secretario General propone que los Estados Miembros consideren la posibilidad de establecer una Comisión Especial de nivel ministerial para que examine posibles necesidades de cambio en la Carta de las Naciones Unidas y en los acuerdos de los que derivan los mandatos de los organismos especializados a fin de introducir mejoras fundamentales en la capacidad del sistema de las Naciones Unidas de servir mejor, como sistema, a la comunidad mundial en el siglo XXI.

- **El Tribunal Penal Internacional**

90. Hace cerca de medio siglo -- período que equivale a casi la totalidad de la existencia de las Naciones Unidas -- que la Asamblea reconoció la necesidad de establecer un tribunal penal internacional para enjuiciar y castigar a las personas responsables de delitos tales como

genocidio, crímenes de lesa humanidad y crímenes de guerra. Las tragedias humanas de proporciones verdaderamente terribles que han tenido lugar recientemente han hecho que esto sea más necesario que nunca. En junio de 1998 se reunirá una conferencia diplomática para elaborar y adoptar un tratado con arreglo al cual se establecería un tribunal de ese tipo. El Secretario General apoya firmemente esta propuesta.

- **La Asamblea del Milenio**

91. El advenimiento del nuevo siglo y el nuevo milenio marca un hito oportuno para que las Naciones Unidas pasen revista a los progresos efectuados e impriman dirección futura a las cuestiones y propuestas que se han planteado en la presente sección. Podría convocarse a la Asamblea General en el año 2000 como “Asamblea del Milenio”, con una serie de reuniones en la cumbre en que los jefes de gobierno se reunieran para articular su visión de las perspectivas y los problemas del nuevo milenio y acordar un proceso para el examen fundamental de la función de las Naciones Unidas. También se podría examinar la posibilidad de alentar a representantes de la sociedad civil a que celebraran una “Asamblea del Milenio de los pueblos” como acontecimiento separado y paralelo.

III. UNAS NUEVAS NACIONES UNIDAS PARA EL NUEVO SIGLO

92. La historia del siglo XX demuestra decisivamente la utilidad del multilateralismo. En el período entre la guerras, las naciones del mundo trataron de organizar las relaciones internacionales sobre la base de bloques comerciales y monetarios excluyentes en materia económica y de alianzas bilaterales rivales en lo relativo a la seguridad. De resultados de ello, el tejido de la sociedad internacional y de la Sociedad de las Naciones, que era su instrumento, quedó tan frágil y debilitado que no pudo retener las fuerzas atávicas que empujaron al mundo a la guerra económica primero y a la conflagración militar después. La generación de dirigentes que reconstruyeron el orden internacional después de la segunda guerra mundial tenía muy presente esa experiencia. Las Naciones Unidas fueron y siguen siendo un monumento a esa visión.

93. Esa historia también demuestra que los sistemas de relaciones internacionales basados solamente en la proyección del poder, sin que éste vaya informado y limitado por una visión común de principios, derechos y legitimidad universales, no permiten establecer raíces duraderas. Esos sistemas no duran más que las asimetrías de capacidad material que les dieron origen y sustento. Los creadores de las Naciones Unidas también tuvieron muy presente esta experiencia, aun cuando su realismo político los hiciera conciliar los principios universalistas con la asignación de funciones y responsabilidades especiales a aquellos que eran más capaces de contribuir a su realización.

94. Por último, la historia del siglo XX demuestra la notable capacidad de adaptación de las relaciones internacionales basadas en principios y normas multilaterales. Los últimos 50 años especialmente han sido testigos de olas sucesivas de cambios tumultuosos, tales como el fin de los imperios coloniales, el comienzo y la terminación de la guerra fría, el surgimiento de nuevas potencias económicas a un ritmo sin precedentes y la inmensa ampliación del programa político que las naciones deben enfrentar. En el pasado, los cambios fundamentales en el sistema de Estados iban frecuentemente asociados a conflictos a nivel de todo el sistema. Después de la segunda guerra mundial, el edificio de organizaciones multilaterales en muchos casos ha ayudado a estabilizar las transformaciones geopolíticas y económicas, tanto a nivel mundial como regional, tal como esperaba que ocurriera la generación que fundó esas organizaciones.

95. Todo lo que se sabe en la actualidad respecto de los próximos 25 años -- por ejemplo, las tendencias demográficas, los cambios en las estructuras mundiales de producción, la continua integración financiera, las tasas relativas de crecimiento económico y las dislocaciones previsibles de la biosfera -- hace pensar que nos esperan cambios igualmente radicales, o más radicales todavía. Por lo tanto, la comunidad internacional tiene la obligación ante sí misma y ante las generaciones sucesivas de poner en marcha mecanismos multilaterales eficaces que permitan encauzar los beneficios mutuos que esos cambios pueden ofrecer, atenuando al mismo tiempo sus consecuencias adversas. Con las reformas propuestas en el presente informe, las Naciones Unidas estarán mejor equipadas para desempeñar su papel en la solución de ese problema.

strip-in

GLOSARIO DE SIGLAS

Paz y seguridad

| | |
|------|--|
| DAP | Departamento de Asuntos Políticos |
| DOMP | Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz |
| DDRA | Departamento de Desarme y de Regulación de Armamentos |

Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo

| | |
|--------|--|
| PNUD | Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo |
| UNICEF | Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia |
| FNUAP | Fondo de Población de las Naciones Unidas |

Asuntos humanitarios

| | |
|-------|---|
| CSE | Coordinador del Socorro de Emergencia |
| ACNUR | Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados |
| PMA | Programa Mundial de Alimentos |
| OOPS | Organismo de Obras Públicas y Socorro de las Naciones Unidas para los Refugiados de Palestina en el Cercano Oriente |

Asuntos económicos y sociales

| | |
|-----------------------|---|
| DAES | Departamento de Asuntos Económicos y Sociales |
| Comisiones regionales | Comisión Económica para Europa, Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico, Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Comisión Económica para África, Comisión Económica y Social para Asia Occidental |
| UNCTAD | Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo |
| PNUMA | Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente |
| Hábitat | Centro de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos |
| OFDPD | Oficina de Fiscalización de Drogas y de Prevención del Delito |
| UNU | Universidad de las Naciones Unidas |

Servicios generales

| | |
|--------|---|
| OAJ | Oficina de Asuntos Jurídicos |
| DG | Departamento de Gestión |
| DAAGSC | Departamento de Asuntos de la Asamblea General y de Servicios de Conferencias |
| DIP | Departamento de Información Pública |
| OSSI | Oficina de Servicios de Supervisión Interna |

Nota explicativa del organigrama

En este organigrama las diversas entidades de las Naciones Unidas aparecen en el sector al que más contribuyen. En la labor de más de un comité ejecutivo participan varias entidades. El sector de derechos humanos (que comprende la Oficina del Alto Comisionado y el Centro de Derechos Humanos) aparece en el organigrama como un sector separado, pero también constituye una dimensión integrante de todos los sectores.

SEGUNDA PARTE: MEDIDAS Y PROPUESTAS

96. La nueva estructura de dirección y gestión descrita en la primera parte lleva aparejados varios cambios importantes en la capacidad de dirección de la Secretaría. Las principales medidas y recomendaciones son las siguientes:

Medida 1: Se establecerá en la Secretaría un Grupo Superior de Gestión, compuesto de los presidentes de los cuatro Comités Ejecutivos y de varios otros funcionarios de categoría superior seleccionados por el Secretario General. Su responsabilidad primordial será prestar asistencia al Secretario General en la dirección del proceso de cambio y en la implantación de una buena gestión en toda la Organización.

Medida 2: En la Oficina del Secretario General se establecerá una Dependencia de Planificación Estratégica encargada de determinar las cuestiones y tendencias mundiales que vayan surgiendo, analizar sus consecuencias para la Organización y elaborar recomendaciones de política para el Secretario General y el Grupo Superior de Gestión.

Recomendación:

Que la Asamblea General establezca el cargo de Subsecretario General, con las responsabilidades esbozadas en los párrafos 37 y 38 *supra*. Esta recomendación será objeto de una propuesta que el Secretario General presentará por separado a la Asamblea General.

IV. NUEVOS CRITERIOS DE FORMULACIÓN DE POLÍTICAS

97. La Asamblea General es el órgano de las Naciones Unidas que refleja más cabalmente el carácter universal y democrático de la Organización mundial. La Asamblea establece el marco normativo general en que funciona la totalidad del sistema de las Naciones Unidas. Como parte de las funciones y los poderes amplios que le fueran conferidos en el Capítulo IV de la Carta, la Asamblea tiene la responsabilidad de supervisar las cuestiones administrativas y presupuestarias. Por tratarse del único órgano intergubernamental con un mandato amplio para examinar “cualesquier asuntos dentro de los límites de esta Carta” (Art. 10), la Asamblea es el órgano máximo del sistema de las Naciones Unidas y está llamada a desempeñar una función de liderazgo y de orientación de política general de crucial importancia en momentos en que la Organización y el sistema de las Naciones Unidas se preparan para atender a las cambiantes necesidades de la comunidad mundial en el próximo siglo. En los últimos años se han hecho reiterados llamamientos en pro de la revitalización de la Asamblea, a fin de que pueda cumplir más eficazmente las funciones previstas en la Carta. Como parte de la reorganización de la Secretaría, el Secretario General ha unificado la prestación de servicios a la Asamblea General y

a otros órganos legislativos en un nuevo Departamento de Asuntos de la Asamblea General y de Servicios de Conferencias. Al convocar al Grupo de Trabajo de alto nivel y de composición abierta sobre el fortalecimiento del sistema de las Naciones Unidas, la Asamblea reconoció la necesidad de adoptar medidas para reforzar su labor y la de la Secretaría. En sus deliberaciones, el Grupo de Trabajo se ha centrado en una amplia gama de cuestiones de importancia crítica para cualquier labor de reforma.

98. Las Naciones Unidas consiguen captar la atención general y de los medios de difusión especialmente con ocasión de la celebración de conferencias especiales, y que, por lo general, se concentran en un período de dos semanas. Dichas conferencias han resultado muy valiosas para las Naciones Unidas y la comunidad mundial, en particular en lo que respecta a orientar la atención pública y política hacia cuestiones importantes y proporcionar la base para lograr un acuerdo sobre las medidas encaminadas a resolverlas. A la luz de esta experiencia, tal vez sea aconsejable incorporar las características principales de las conferencias de las Naciones Unidas en los métodos de trabajo de la Asamblea General. Ello podría lograrse si la Asamblea decidiese, con dos años de antelación, que ha de examinar un tema o una cuestión en una serie de sesiones de alto nivel de una semana de duración. El Consejo Económico y Social se encargaría de los preparativos de la serie de sesiones en las esferas de su competencia o de otros órganos intergubernamentales apropiados, para lo cual, a su vez, podría utilizar muchas de las técnicas y modalidades elaboradas para preparar las conferencias de las Naciones Unidas. Mediante la aplicación de un enfoque de esa naturaleza podría lograrse que aumentara el interés del público en la Asamblea y el Consejo Económico y Social, así como la eficacia política de estos órganos, y que disminuyera en parte -- y no totalmente, desde luego -- la necesidad de celebrar algunas de las conferencias de las Naciones Unidas.

99. Además se propone que se adopte un enfoque temático para la labor de las Comisiones Principales. Actualmente algunas Comisiones Principales cuentan con procedimientos que les permitan centrar la atención en una esfera o tema por período de sesiones de la Asamblea General. Sin embargo, tales procedimientos no son de carácter general sino, fundamentalmente, ad hoc. Si cada Comisión Principal decidiese el año anterior que al año siguiente va a aplicar un enfoque temático, la Asamblea podría, ocuparse anualmente de un grupo de temas que representarían un esfuerzo concertado de la comunidad internacional por lograr progresos en determinadas esferas de actualidad.

100. La amplitud y variedad del programa de la Asamblea General, que, en el período de sesiones en curso consta de 168 temas, representa un desafío para los Estados Miembros y la Secretaría en lo que respecta a familiarizarse con las cuestiones en examen. En realidad, el programa de la Asamblea constituye un programa anual general de trabajo de la Organización para el mecanismo intergubernamental y la Secretaría. Así pues, resultaría útil que la Asamblea hallase un instrumento aceptado y oficial en torno al cual pudiese plasmar y organizar su

programa. Ese instrumento ya existe en las esferas prioritarias del plan de mediano plazo para el período 1998-2001¹.

101. El resultado de las deliberaciones de la Asamblea sobre la mayoría de los temas incluidos en su programa actualmente se refleja en resoluciones que siguen un formato establecido en que las disposiciones figuran en varios párrafos del preámbulo y de la parte dispositiva. El proceso de negociación de estos textos puede ser muy lento. Se sugiere que sólo se aprueben resoluciones oficiales cuando se formulen recomendaciones de política a Estados Miembros y a la comunidad internacional. Las solicitudes de presentación de informes dirigidas al Secretario General u otras cuestiones de procedimiento podrían constar sencillamente en decisiones que redactarían los Presidentes de las Comisiones para su aprobación por la Asamblea. De este modo, las negociaciones podrían concentrarse en las cuestiones de política más importantes y servir para poner de relieve la repercusión de la labor de la Asamblea en la formulación de políticas. Si se adoptara un enfoque temático en la labor de las Comisiones Principales de la Asamblea General y se ahorrara tiempo al negociarse resoluciones sólo en relación con un menor número de temas, debería ser posible reducir en, por lo menos, tres semanas la duración de los períodos anuales de sesiones de la Asamblea.

¹ a) Mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales;
b) Promoción del crecimiento económico sostenido y del desarrollo sostenible de conformidad con las resoluciones pertinentes de la Asamblea General y las conferencias recientes de las Naciones Unidas;
c) Desarrollo de África;
d) Promoción de los derechos humanos;
e) Coordinación eficaz de las actividades de asistencia humanitaria;
f) Promoción de la justicia y del derecho internacional;
g) Desarme;
h) Fiscalización de drogas, prevención del delito y lucha contra el terrorismo internacional en todas sus formas y manifestaciones.

Recomendaciones

Que la Asamblea General:

- a) Decida con dos años de antelación, examinar una cuestión determinada en una serie especial de sesiones de alto nivel de una semana de duración;
- b) Decida incorporar los elementos de principio de las conferencias de las Naciones Unidas en los métodos de trabajo de la Asamblea General;
- c) Decida que cada una de sus Comisiones Principales aplique un enfoque temático en relación con su labor anual, como parte de un esfuerzo colectivo para que en cada período de sesiones de la Asamblea se examine una serie de cuestiones de actualidad;
- d) Decida enfocar y organizar su programa en torno a las ocho esferas prioritarias del plan de mediano plazo de la Organización;
- e) Decida que, normalmente, las recomendaciones de política a los Estados Miembros y la comunidad internacional se presenten en forma de resoluciones, y que las conclusiones sobre cuestiones de procedimiento o del programa de trabajo se presenten en forma de decisiones concisas;
- f) Decida que la parte principal de sus períodos anuales de sesiones, que comienzan el tercer martes del mes de septiembre, no se prolongue más allá del mes de noviembre.

102. La reforma del Consejo de Seguridad es de suma importancia para su funcionamiento y legitimidad. En la Asamblea General se han celebrado debates intensos y prolongados en relación con la ampliación de la composición del Consejo, cuestión que sólo puede ser resuelta por los Estados Miembros. Esta es una cuestión fundamental para las Naciones Unidas, cuya solución positiva contribuiría al logro de progresos en otras esferas.

103. Al adquirir mayor importancia el Consejo, sus procedimientos y métodos de trabajo han sido sometidos a un cuidadoso escrutinio. Se han tomado medidas para regularizar el intercambio de información y el diálogo con quienes no son miembros del Consejo, incluida la celebración de consultas periódicas con los Estados que aportan contingentes y otros Estados interesados. Sin embargo, estos cambios no han conseguido acallar todas las preocupaciones de quienes no son miembros del Consejo y siguen haciéndose esfuerzos por incrementar la transparencia y ampliar el apoyo en relación con las decisiones del Consejo de Seguridad.

V. CONCENTRACIÓN EN PRIORIDADES SUSTANTIVAS

A. Paz, seguridad y desarme

104. Con el final de la guerra fría se ha transformado el contexto internacional de las misiones y actividades de las Naciones Unidas. En la esfera de la paz y la seguridad, en la actualidad la Organización se ocupa fundamentalmente de conflictos intraestatales que, con frecuencia, tienen serias consecuencias internacionales y, en muchos casos, dan lugar a complejas situaciones de emergencia humanitaria. Las tendencias recientes indican que esta clase de conflictos seguirá requiriendo la atención prioritaria de las Naciones Unidas.

105. El Consejo de Seguridad, tras decenios de estancamiento, es ahora el eje de los esfuerzos internacionales por mantener la paz y la seguridad internacionales. Existe acuerdo general sobre algunos de los conceptos que deben orientar la acción de las Naciones Unidas en la esfera de la paz y la seguridad, incluidos los siguientes: el reconocimiento de las funciones del Secretario General en la adopción de medidas preventivas; la necesidad de aplicar enfoques amplios que incluyan el despliegue de los elementos políticos, de derechos humanos, militares, humanitarios y de desarrollo de la Organización para promover la paz y la seguridad humana; y una relación y vínculos de asociación coherentes con las organizaciones regionales y otros agentes externos.

106. La complejidad de los mandatos de mantenimiento de la paz conferidos al Consejo de Seguridad y la falta de recursos y voluntad política suficientes para aplicarlos han menoscabado los esfuerzos de las Naciones Unidas en varios conflictos. Sin embargo, resulta claro que las actividades de mantenimiento de la paz seguirán siendo un instrumento indispensable de las Naciones Unidas y, por lo tanto, es esencial mantener la capacidad de la Organización para planificar, administrar y llevar a cabo esas operaciones con eficiencia y éxito.

107. En este momento de su historia, las Naciones Unidas carecen de la capacidad institucional necesaria para aplicar medidas coercitivas en virtud del Capítulo VII de la Carta. En las condiciones actuales, las coaliciones ad hoc de los Estados Miembros interesados constituyen el factor disuasivo más eficaz en situaciones de agresión, escalada o difusión de un conflicto en curso. Como en el pasado, para que las medidas coercitivas cuenten con amplio apoyo internacional y tengan legitimidad, es indispensable que exista un mandato del Consejo de Seguridad que las autorice.

108. En los últimos años, el Consejo de Seguridad ha pedido con creciente frecuencia que se impongan sanciones económicas como medio de coerción con arreglo al Capítulo VII de la Carta. En virtud de su carácter universal, las Naciones Unidas constituyen un foro particularmente apropiado para examinar y supervisar tales medidas. Sin embargo, es necesario considerar la posibilidad de incrementar la eficacia de estas sanciones como instrumento para la consecución del objetivo de modificar el comportamiento de aquéllos a quienes se aplican y, al mismo tiempo, limitar los daños secundarios. Es necesario también tener en cuenta los efectos

humanitarios y económicos más amplios de las sanciones, así como criterios objetivos para aplicarlas y levantarlas.

109. En la actualidad, aún no se han alcanzado plenamente los objetivos de la Carta en lo relativo a un sistema viable de seguridad colectiva. La Organización sigue careciendo de la capacidad necesaria para aplicar rápida y eficazmente las decisiones del Consejo de Seguridad en que se pide que se envíen operaciones de mantenimiento de la paz en situaciones de crisis. En algunos casos los Estados Miembros no aportan los contingentes necesarios para las misiones de mantenimiento de la paz o los facilitan tras imponer condiciones que limitan las posibilidades de una respuesta eficaz. Las operaciones encaminadas a establecer la paz, las operaciones en relación con los derechos humanos y las operaciones de mantenimiento de la paz también carecen de una base financiera segura, lo cual compromete seriamente su viabilidad.

Medidas preventivas

110. El predominio de las guerras intraestatales y las crisis multifacéticas durante el período actual ha imprimido nueva urgencia a la necesidad de comprender mejor sus causas profundas. Se admite que debería hacerse mayor hincapié en la adopción oportuna de medidas preventivas adecuadas. Las Naciones Unidas del siglo XXI deberán concentrar cada vez más la atención en esta clase de medidas.

111. La Organización ya cuenta con un sistema de vigilancia mundial para detectar las posibles amenazas a la paz y la seguridad internacionales a fin de respaldar los esfuerzos del Consejo de Seguridad y del Secretario General por evitar que estalle un conflicto. Para incrementar esta capacidad habrá que estrechar los contactos con el Consejo de Seguridad y afianzar la cooperación con los gobiernos, en especial los que disponen de la capacidad pertinente, así como con las organizaciones regionales o subregionales, las organizaciones no gubernamentales, las universidades y otras instituciones.

Mantenimiento de la paz

112. Una enseñanza de importancia crítica aprendida en el pasado es la necesidad de poder desplegar operaciones rápidamente a fin de establecer una presencia convincente en una etapa temprana y evitar el recrudecimiento de un conflicto armado. Actualmente se están celebrando consultas con Estados Miembros para estudiar los medios óptimos de financiar el núcleo de una base para las misiones de despliegue rápido -- un grupo reducido y multidisciplinario que sería el primero en llegar al lugar para poner en marcha una operación.

113. No se trata solamente de que la Organización esté debidamente preparada; es necesario también que disponga fácilmente de tropas adiestradas y debidamente equipadas. Varios Estados, en el contexto de los acuerdos de fuerzas de reserva, están adiestrando unidades que podrían ser desplegadas tan pronto como el Consejo de Seguridad así lo decidiese. En tal sentido, la decisión de un grupo de Estados Miembros de participar en el establecimiento de una

brigada de reserva con capacidad de intervención inmediata constituye un acontecimiento alentador. La disponibilidad de contingentes sigue dependiendo de que los respectivos gobiernos estén dispuestos a proporcionarlos caso por caso. Sólo podrá considerarse que existe un sistema eficaz de seguridad mundial cuando el Consejo pueda enviar fuerzas militares en forma rápida, previsible y fiable.

114. Con frecuencia el establecimiento y funcionamiento adecuado de las operaciones de mantenimiento de la paz se han visto comprometidos por serias limitaciones financieras. Además, ha sido necesario utilizar las cuentas para las actividades de mantenimiento de la paz para cubrir los déficit del presupuesto ordinario de las Naciones Unidas. Como resultado de ello, se han atrasado los pagos a los países que aportan contingentes. Esta es una situación intolerable que no debe permitirse que continúe. Si la Organización ha de seguir trabajando en pro de la paz y la seguridad internacionales y llevar a cabo su labor satisfactoriamente, es necesario, a los fines de la continuidad de sus actividades, que cuente con una base suficiente de recursos con cargo al presupuesto ordinario, los presupuestos para las misiones y la cuenta de apoyo para las operaciones de mantenimiento de la paz.

115. En algunos casos también se tropieza con considerables dificultades para negociar y aplicar debidamente el acuerdo sobre el estatuto de las fuerzas. Las enmiendas que proponen algunos gobiernos anfitriones a veces se apartan fundamentalmente de las prácticas habituales y de los principios aplicables a las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas, y las negociaciones llevadas a cabo sobre esa base demoran la concertación de un acuerdo aceptable. Este proceso se aceleraría si el Consejo de Seguridad fijara plazos para la concertación de los acuerdos sobre el estatuto de las fuerzas y, en la resolución por la que se establece una operación, se incluyera una cláusula en virtud de la cual el modelo de acuerdo sobre el estatuto de las fuerzas (véase A/45/594) se aplicaría provisionalmente hasta tanto se llegase a un acuerdo definitivo.

Recomendaciones:

Que los gobiernos que cuenten con la capacidad pertinente establezcan la práctica de proporcionar al Secretario General toda información que pueda consolidar sus esfuerzos en materia de medidas preventivas.

Que el Consejo de Seguridad y la Asamblea examinen medidas para fortalecer la capacidad de reacción rápida de las Naciones Unidas.

Que el Consejo de Seguridad, al establecer una operación de mantenimiento de la paz, fije un plazo para la concertación del acuerdo sobre el estatuto de las fuerzas entre las Naciones Unidas y el gobierno anfitrión para la operación de que se trate y, hasta que se concierte el acuerdo, se aplique provisionalmente el modelo de acuerdo sobre el estatuto de las fuerzas.

Cooperación con las organizaciones regionales

116. Diversas organizaciones regionales han participado en medidas preventivas, de mantenimiento de la paz y otras actividades para el logro de la paz llevadas a cabo en virtud de un mandato conferido al Consejo de Seguridad. Sobre la base del Capítulo VIII de la Carta, la Organización ha emprendido varias actividades complementarias con los organismos y acuerdos regionales en tal sentido. Entre ellas figuran el despliegue conjunto de operaciones sobre el terreno, como las llevadas a cabo en Georgia y Liberia, y la designación de un representante especial de las Naciones Unidas y la Organización de la Unidad Africana para la región de los Grandes Lagos de África. Se redoblará la cooperación con las organizaciones regionales que participarán cada vez en mayor medida en todas las actividades de las Naciones Unidas relacionadas con el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, incluidas las de prevención de conflictos.

Reformas en la Secretaría

117. En la actualidad suele aceptarse que los conflictos de hoy en día tienen muchas dimensiones que es necesario abordar en forma general y que requieren una acción más integrada y coordinada. Ya se han introducido reformas generales y se ha ampliado considerablemente la cooperación entre el Departamento de Asuntos Políticos, el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz, el Departamento de Asuntos Humanitarios y otros departamentos y entidades pertinentes a los que se pide que establezcan operaciones sobre el terreno y participen en ellas. Se han aclarado las estructuras jerárquicas y la función de presentación de informes de las misiones sobre el terreno y se ha fortalecido el intercambio de información y la coordinación entre los departamentos y con otras entidades del sistema, en particular en la esfera de los asuntos humanitarios. El Comité Ejecutivo de Paz y Seguridad y el Comité Ejecutivo de Asuntos Humanitarios examinarán los medios de fortalecer la cooperación entre los departamentos interesados, en particular en lo que respecta a la reunión y el análisis de información y a la posibilidad de extraer el máximo beneficio posible de la experiencia adquirida en las misiones sobre el terreno.

118. En el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz se está afianzando y reforzando la integración de los componentes civiles y militares. Si bien es mucho lo que se ha logrado en esta esfera, será difícil hacer nuevos progresos mientras el personal de varias dependencias, para cuyos puestos no se asignan fondos en el presupuesto, consista casi exclusivamente en oficiales militares proporcionados a título gratuito. Debe fortalecerse la actual capacidad del Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz promoviendo la cooperación entre los componentes civiles y militares en todas las esferas, desde la planificación y preparación de una operación hasta su ejecución, su cierre y el análisis posterior a la misión. Ello sólo podrá lograrse con un presupuesto que tenga en cuenta las necesidades de personal efectivas del Departamento.

119. Es especialmente importante adoptar un enfoque integrado sobre el terreno, donde las partes pueden explotar la falta de cohesión o las divergencias entre los organismos de las Naciones Unidas. Por este motivo, la función del Representante Especial del Secretario General es de vital importancia. En países donde se han establecido grandes operaciones multidisciplinares sobre el terreno, el Representante Especial debe velar por que los esfuerzos de los distintos componentes del sistema se refuercen mutuamente. En esas circunstancias, el Representante Especial tiene atribuciones de mando sobre los comandantes de las fuerzas, los comisarios de la policía civil, los coordinadores residentes y los coordinadores de la asistencia humanitaria.

Medida 3: Se elaborará un plan para poner fin gradualmente, a la mayor brevedad posible, a la utilización en la Secretaría de personal proporcionado a título gratuito.

Medida 4: En el terreno, el Representante Especial del Secretario General tendrá autoridad sobre todas las entidades de las Naciones Unidas.

Consolidación de la paz después de los conflictos

120. En los últimos años, la consolidación de la paz después de los conflictos ha adquirido nueva importancia en la labor de las Naciones Unidas. El concepto de “consolidación de la paz después de los conflictos” abarca las diversas medidas concertadas e integradas que se adoptan al final de un conflicto para afianzar la paz y evitar la reanudación del enfrentamiento armado. Las actividades de consolidación de la paz pueden incluir la creación o el fortalecimiento de las instituciones nacionales; la supervisión de elecciones; la promoción de los derechos humanos; la ejecución de programas de reintegración y rehabilitación y la creación de las condiciones necesarias para que pueda continuar el proceso de desarrollo. Las actividades de consolidación de la paz no constituyen un sucedáneo de las actividades humanitarias y de desarrollo en curso en los países que están saliendo de una crisis. En cambio, tienen por objeto complementarlas e introducir nuevas actividades o reorientar actividades existentes que, además de su valor intrínseco a nivel humanitario o de desarrollo, son políticamente importantes pues reducen el riesgo de que se reanude el conflicto y contribuyen a crear condiciones más propicias para la reconciliación, la reconstrucción y la recuperación. El carácter pluridimensional de una empresa de esa naturaleza exige la adopción de medidas eficaces de coordinación.

121. En su carácter de órgano de coordinación y de entidad que preside las reuniones del Comité Ejecutivo de Paz y Seguridad, el Departamento de Asuntos Políticos había de trabajar en colaboración muy estrecha con la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y el Banco Mundial, teniendo presente, en particular, la importancia de determinar en qué momento la función de consolidación de la paz debe ceder el paso a actividades integrales de reconstrucción y desarrollo. Se seguirán estableciendo equipos de tareas para garantizar la acción integrada de todo el sistema de las

Naciones Unidas. En cada caso, se ha decidido sobre una base pragmática a quién se encomendará la presidencia. La entidad de coordinación apoyará y fortalecerá la labor de los equipos de tareas.

Medida 5: Con efecto inmediato, el Departamento de Asuntos Políticos, en su actual capacidad de entidad que preside las reuniones del Comité Ejecutivo de Paz y Seguridad, coordinará las actividades de las Naciones Unidas de consolidación de la paz después de los conflictos. El Comité Ejecutivo de Paz y Seguridad, en colaboración con otros comités ejecutivos, según proceda, diseñará y ejecutará las iniciativas de consolidación de la paz después de los conflictos y, en particular, de definir los objetivos, los criterios y las directrices operacionales para las actividades de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas de consolidación de la paz después de los conflictos.

Desarme y regulación de armamentos

122. El desarme es un tema importantísimo de la labor mundial. Al cesar la rivalidad entre las superpotencias, las naciones del mundo entero han reconocido la importancia que revisten para ellas el éxito de las negociaciones multilaterales y la supervisión de los acontecimientos relacionados con los armamentos. Como resultado de ello, las Naciones Unidas desempeñan un papel decisivo en los esfuerzos mundiales por limitar los armamentos y los conflictos. En el marco de la Conferencia de Desarme y la Asamblea General, se han logrado importantes progresos en el establecimiento y la consolidación de instrumentos jurídicos multilaterales y zonas libres de armas nucleares. La Comisión de Desarme también ha cumplido una valiosa función.

123. Con la firma del Tratado de prohibición completa de los ensayos nucleares, que la Asamblea General hizo suyo la prórroga por un período indefinido del Tratado sobre la no proliferación de las armas nucleares, el establecimiento de una zona libre de armas nucleares en África, los esfuerzos por aplicar plenamente el Tratado de Bangkok, por el que se establece una zona libre de armas nucleares en el Asia Sudoriental, y el fortalecimiento, por el Organismo Internacional de Energía Atómica (OIEA), de las salvaguardias del Tratado sobre la no proliferación de las armas nucleares, se han hecho considerables progresos hacia la consecución del desarme nuclear. Otros acontecimientos positivos han sido la entrada en vigor de la Convención sobre las Armas Químicas y el fortalecimiento de la prohibición del uso de armas biológicas. Los progresos recientes en lo que respecta a reducir y eliminar las minas terrestres también son de importancia decisiva para las Naciones Unidas.

124. Al surgir nuevos peligros y protagonistas, la labor que deben cumplir las Naciones Unidas en la esfera del desarme ha cobrado renovada urgencia. En el período posterior a la guerra fría, la difusión de tecnología y material para la fabricación de armas nucleares, así como el aumento del interés en la adquisición de armas biológicas y químicas y los sistemas vectores correspondientes constituyen una amenaza creciente. En años recientes, los caudillos regionales,

las organizaciones delictivas y diversos grupos terroristas se han dedicado al comercio y la adquisición de armas de destrucción en masa. El amplio uso y el poder de destrucción de las minas terrestres en zonas de conflicto armado y la obtención por civiles de armas convencionales y armas ligeras son cuestiones que se han incorporado al programa de las organizaciones internacionales y que frecuentemente hay que encarar en el contexto de las operaciones de mantenimiento de la paz. Los progresos logrados recientemente en los esfuerzos por reducir y eliminar las minas terrestres también revisten suma importancia para las Naciones Unidas.

125. Se llevará a cabo la reorganización de la capacidad administrativa de la Secretaría a fin de establecer una estructura que permita responder eficazmente a las prioridades de los Estados Miembros en la esfera del desarme. Se establecerá un nuevo Departamento de Desarme y de Regulación de Armamentos que reemplazará al Centro de Asuntos de Desarme. El Departamento tendrá su sede en Nueva York a fin de asegurar su interacción eficaz con la Asamblea General, el Consejo de Seguridad, la Oficina del Secretario General y los departamentos competentes de las Naciones Unidas. Como la Conferencia de Desarme se reúne en Ginebra, de tres a cuatro meses todos los años, necesitarán que se le siga prestando apoyo. Por lo tanto se mantendrán en Ginebra los recursos existentes de personal que prestan apoyo a la Conferencia de Desarme, y supervisan las convenciones y los tratados multilaterales de desarme y los programas de becas y capacitación, así como el Instituto de las Naciones Unidas de Investigación sobre el Desarme (UNIDIR). El Director General de la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra seguirá desempeñando el cargo de Secretario General de la Conferencia de Desarme y presentando informes directamente al Secretario General.

Medida 6: Se establecerá un Departamento de Desarme y de Regulación de Armamentos, encabezado por un Secretario General Adjunto.

126. Teniendo en cuenta los nuevos acontecimientos y tendencias indicados en los párrafos precedentes, los Estados Miembros tal vez deseen considerar si corresponde examinar las actuales estructuras de negociaciones o deliberaciones multilaterales y los programas correspondientes, con miras a actualizarlos y racionalizarlos.

Recomendación:

Que la Asamblea General examine la labor de la Comisión de Desarme y la Primera Comisión a fin de actualizarla, racionalizarla y simplificarla.

B. Asuntos económicos y sociales

127. Los fundadores de las Naciones Unidas consideraron que la cooperación internacional en las esferas económica y social y la promoción de condiciones de progreso y desarrollo económico y social figuraban entre los propósitos más importantes de la Organización. La

búsqueda de formas de perseguir ese objetivo fundamental en un ambiente de evolución constante sigue teniendo alta prioridad y debería ser objetivo principal del proceso de reforma de las Naciones Unidas. La Organización debe fortalecer su capacidad para superar los obstáculos de larga data que se oponen al desarrollo y, al mismo tiempo, ponerse en condiciones de hacer frente a problemas nuevos e incipientes.

128. Las Naciones Unidas tienen ventajas y posibilidades considerables en esta esfera. Son la única institución cuyo mandato tiene la amplitud necesaria para ocuparse de las causas fundamentales de la inestabilidad y los conflictos y prestar atención en forma global e integrada a la gran diversidad de problemas económicos, sociales y ambientales que estorban el desarrollo. La Organización tiene también excelentes posibilidades para establecer vínculos de cooperación y la necesaria colaboración para el desarrollo entre los gobiernos, el sector privado, la sociedad civil y las organizaciones regionales y mundiales. Muchas de las esferas de problemas que afectan el desarrollo se han examinado a fondo en las conferencias internacionales organizadas por las Naciones Unidas en el decenio de 1990. Los temas interdisciplinarios y comunes surgidos de esas conferencias requieren enfoques normativos y tratamiento comunes, y un esfuerzo común para lograr un seguimiento continuo. El conjunto de esos temas constituye un marco para un enfoque integrado y general del desarrollo económico y social en su sentido más amplio.

129. La contribución de las Naciones Unidas tiene especial importancia en un momento en que están cambiando los paradigmas del concepto y la filosofía del desarrollo económico y social. Como centro mundial de ideas innovadoras y establecimiento de consenso, las Naciones Unidas deben aprovechar al máximo su capacidad analítica para reconocer problemas comunes y recomendar soluciones. Gracias a sus actividades normativas, la Organización puede contribuir al establecimiento de un entorno externo que permita que todos los países y sus empresas compitan en condiciones de igualdad en los mercados internacionales, y, mediante sus actividades consultiva y operacional, puede ayudar a desarrollar los instrumentos y la capacidad de recursos humanos que permitirían superar las limitaciones que encuentran muchos países en relación con la oferta. Las Naciones Unidas deben seguir tratando de influir en las decisiones económicas que se adoptan en otros foros desde la perspectiva de los países en desarrollo y conservan sus excelentes posibilidades para el establecimiento de un consenso basado en la perspectiva de la interdependencia de los problemas, y para determinar los medios de que pueden valerse todos los países para alcanzar el desarrollo sostenido y sostenible.

La función del Consejo Económico y Social

130. Es preciso poner al Consejo Económico y Social en condiciones de desempeñar más eficazmente la función que se le confió en la Carta. A largo plazo, puede ser necesario reformular la función del Consejo a la luz de la experiencia de los últimos 50 años y de las nuevas realidades económicas y sociales e incluso modificar la Carta para dotarlo de mayor autoridad. Como prioridad inmediata, hay que fortalecer las funciones básicas de gestión normativa y coordinación del Consejo Económico y Social, y dotarlo de lo necesario para que

pueda desempeñar mejor su función en el diálogo para la coordinación de la política macroeconómica. También es preciso que el Consejo mejore la organización de sus períodos de sesiones y sus procedimientos de presentación de informes, y racionalice su mecanismo subsidiario, especialmente los órganos rectores de los fondos y programas de las Naciones Unidas.

Organización y métodos de trabajo del Consejo Económico y Social

131. En los últimos años, el Consejo ha empezado a organizarse de manera más efectiva a fin de aumentar su contribución al diálogo para la coordinación de la política internacional. El diálogo de política de “un día” establecido por el Consejo reúne a los jefes ejecutivos del Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional (FMI), la Organización Mundial del Comercio (OMC) y la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) en un notable diálogo con los Estados Miembros de la Organización. El diálogo de política y el debate que se realiza en la serie de sesiones de alto nivel con la participación de un número cada vez mayor de ministros y altos funcionarios de los gobiernos son prueba de que los Estados Miembros quieren que el Consejo desempeñe una función especial en el diálogo para la coordinación de la política macroeconómica. Para fortalecer aún más esa función, el Consejo podría recibir la asistencia de grupos de expertos cualificados apoyados por una secretaría identificable y dedicada, lo que facilitaría el examen oportuno de las cuestiones pertinentes. La celebración de reuniones de grupos especializados sobre temas concretos permitiría al Consejo recibir el asesoramiento de expertos sobresalientes. Al mismo tiempo, se sugiere, en consecuencia, que el Comité de Planificación del Desarrollo podría suprimirse.

132. El diálogo oficioso con los jefes de los fondos y programas de las Naciones Unidas que se realiza en la reunión de alto nivel de la “serie de sesiones sobre actividades operacionales para el desarrollo” es también cada vez más provechoso. Se espera además que el Consejo, mediante esa serie de sesiones, proporcione en todo el sistema una orientación normativa coherente para las actividades operacionales para el desarrollo. Eso requiere la mejora de los procedimientos de preparación, de modo que queden bien definidas las cuestiones normativas fundamentales planteadas en los informes de las juntas ejecutivas de los fondos y programas, y un nivel de participación en el Consejo que confiera la importancia política necesaria a las disposiciones normativas que formule. Para que el diálogo tenga más significación se requiere especialmente la participación activa de los países menos adelantados, que son los beneficiarios de las actividades operacionales.

133. También es preciso dar un enfoque más concreto a la serie de sesiones de carácter general del Consejo, en que se examinan los informes de sus órganos subsidiarios. Esos informes se examinan actualmente en forma consecutiva y sin prestar suficiente atención a los vínculos entre ellos. Además, el examen de los informes de los órganos subsidiarios por el Consejo es principalmente de procedimiento, y no está orientado hacia la adopción de políticas. También es indudable que es preciso aumentar la capacidad del Consejo de ocuparse a priori y no a posteriori de los programas de trabajo de sus comisiones orgánicas.

134. En el párrafo 197 del presente informe se recomienda que el Consejo establezca una serie de sesiones sobre asuntos humanitarios. En los párrafos 138 a 142 figuran recomendaciones sobre el fortalecimiento del apoyo sustantivo de secretaría al Consejo, junto con otras reformas de la función de secretaría.

Recomendaciones:

Que el Consejo Económico y Social considere la posibilidad de celebrar sus diversas series de sesiones en distintas épocas del año determinadas de antemano, sin que ello afecte la duración total de las reuniones que celebre el Consejo durante un año determinado. Eso facilitará la asistencia a esas series de sesiones de los ministros directamente interesados en los temas y las cuestiones normativas que se examinen en cada serie de sesiones. Que se aumente la duración de la serie de sesiones sobre actividades operacionales para que el Consejo pueda dar una orientación normativa eficaz a la labor de los diversos programas y fondos.

Que se reemplace el Comité de Planificación del Desarrollo por grupos de expertos sobre diversas cuestiones de política establecidos por el Consejo Económico y Social para cada caso y cuyos miembros se designarán por recomendación del Secretario General.

Que se mejore la labor de la serie de sesiones sobre actividades operacionales para el desarrollo aumentando su duración y estableciendo un fondo fiduciario que facilite la participación de funcionarios de los países menos adelantados en esa serie de sesiones.

Reforma de los órganos subsidiarios

135. A fin de ayudar al Consejo Económico y Social a examinar su mecanismo subsidiario, de conformidad con las disposiciones de la resolución 50/227 de la Asamblea General y teniendo presente el espíritu y el propósito de la resolución, se han preparado propuestas para efectuar una consolidación y reconfiguración general del mecanismo subsidiario con el objeto de aprovechar las complementariedades y de dar oportunidades de intercambio recíproco, para someterlas al examen de los Estados Miembros. Con ello se persigue, principalmente, hacer una contribución técnica a las deliberaciones en curso. Los detalles de las recomendaciones y su fundamento figuran en una nota de antecedentes que se ha de presentar a la Asamblea General.

Recomendaciones:

- a) Que la labor y las funciones del Comité de Fuentes de Energía Nuevas y Renovables y de Energía para el Desarrollo y las del Comité de Recursos Naturales queden fusionadas en la Comisión sobre el Desarrollo Sostenible;
- b) Que la Comisión de Ciencia y Tecnología para el Desarrollo pase a ser un órgano subsidiario de la Junta de Comercio y Desarrollo de la UNCTAD, la secretaría de la UNCTAD deberá seguir proporcionando servicios sustantivos a la Comisión;
- c) Que las funciones de la Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal y la Comisión de Estupefacientes queden fusionadas en una sola comisión en virtud de disposiciones que preserven plenamente las funciones que se confían a ésta en virtud de tratados. La Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes presentará informes a la nueva Comisión²;
- d) Que se mantenga al Grupo Intergubernamental de Trabajo de Expertos en Normas Internacionales de Contabilidad y Presentación de Informes en su calidad de grupo de expertos que presenta informes por conducto de la Comisión de la Inversión, la Tecnología y las Cuestiones Financieras Conexas de la UNCTAD;
- e) Que se examine la labor del Grupo ad hoc de Expertos sobre cooperación internacional en cuestiones de tributación cuando concluya su presente mandato;
- f) Que el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales presente informes al Consejo Económico y Social por conducto de la Comisión de Derechos Humanos.

Las comisiones regionales y el proceso de reforma

136. Se han hecho numerosos estudios sobre la función de las comisiones regionales. Pese a que el número de grupos de integración regional y subregional es cada vez mayor, las comisiones regionales siguen siendo los órganos políticamente neutrales y democráticos por excelencia en que todos los países de una región participan en condiciones de igualdad. No obstante, las comisiones regionales tienen plena conciencia de la necesidad de redefinir su función atendiendo a las nuevas circunstancias y al surgimiento de esos grupos de integración. En algunos casos ha habido grandes cambios en la composición, debido principalmente a los acontecimientos ocurridos en Europa central y oriental. También es preciso que las comisiones examinen su función en el contexto de las organizaciones mundiales. Las comisiones han

² Véanse también al respecto los párrafos 143 a 145 infra.

intensificado últimamente sus actividades de reforma y han modernizado en grados diversos tanto su estructura gubernamental como la de sus secretarías³.

137. Las actividades de reforma de las comisiones regionales no han incluido un examen general de su función en el marco de unas Naciones Unidas objeto a su vez de reformas. En consecuencia, el Consejo Económico y Social debería examinar varias cuestiones generales pertinentes a la labor de las comisiones.

Recomendación:

Que el Consejo Económico y Social inicie un examen general de las comisiones regionales, en consulta con otros órganos regionales y con los gobiernos, teniendo presentes los exámenes ya realizados por cada una de las comisiones, a fin de examinar la competencia básica de las comisiones en relación con la de los órganos mundiales y otros órganos intergubernamentales regionales y subregionales, y determinar la división del trabajo más adecuada, tanto respecto del establecimiento de normas como de las actividades de cooperación técnica y las perspectivas de mayor racionalización y consolidación.

Reforma de la Secretaría

138. A nivel de la Secretaría se está adoptando una serie de medidas a fin de que los recursos de que dispone la Organización en esta esfera se usen de la manera más racional posible. Se está haciendo hincapié en la determinación de las esferas en que se ha establecido en varias partes de la Secretaría una competencia reconocida; la disminución de la fragmentación de aptitudes y la duplicación de esfuerzos; la creación en cada sector de la sinergia y las masas críticas necesarias para elevar la calidad del análisis y las actividades; y la simplificación y racionalización de la capacidad de ejecución.

139. La finalidad de la decisión de fusionar los departamentos de los sectores económico y social de la Secretaría en un nuevo Departamento de Asuntos Económicos y Sociales era facilitar el logro de esos objetivos. El nuevo departamento se estableció tras una amplia reorganización de la UNCTAD que afectó tanto la secretaría de la UNCTAD como su mecanismo intergubernamental. La participación de la UNCTAD y el PNUMA, junto con el nuevo Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, en el Comité Ejecutivo de Asuntos Económicos y Sociales está permitiendo a la Organización ocuparse en forma coherente de dos factores básicos del desarrollo, a saber, el medio ambiente y el vínculo entre el comercio, la inversión y la tecnología. Además, la participación de las comisiones regionales en el Comité Ejecutivo permite armonizar los aspectos mundiales y regionales del desarrollo y hacer que, en forma complementaria, influyan en la labor de la Organización, incluso en el apoyo sustantivo

³ En el informe del Secretario General sobre la cooperación regional en las esferas económica y social y esferas conexas (E/1997/40) figura un examen más detallado de las medidas de reforma adoptadas.

que proporciona al Consejo Económico y Social. El Comité Ejecutivo está buscando activamente maneras de combinar con mayor eficacia los recursos y la capacidad de la Organización en esferas fundamentales como la preparación de estudios económicos y sociales, y lograr una división más eficaz del trabajo en la Secretaría.

140. Es preciso fortalecer la capacidad de la Secretaría para prestar apoyo eficaz al Consejo mediante el establecimiento en el nuevo departamento de una secretaría sustantiva identificable que trabaje en cooperación y colaboración estrechas con los correspondientes departamentos, fondos y programas, y organizaciones y organismos del sistema de las Naciones Unidas. Esa secretaría proporcionaría el principal apoyo sustantivo al Consejo, especialmente en relación con las series de sesiones de alto nivel, de coordinación y sobre actividades operacionales. También prepararía el informe anual del Consejo a la Asamblea General, así como informes analíticos consolidados sobre cuestiones normativas interdisciplinarias derivadas de la serie de sesiones de carácter general y destinadas a apoyar la función normativa de la serie de sesiones sobre actividades operacionales. Como parte de esa secretaría, se creará una dependencia identificable de asuntos entre organismos, fortalecida con personal adscrito procedente de diversos programas y organismos, para que preste servicios al Comité Administrativo de Coordinación y promueva constantemente el intercambio de información y consultas en todo el sistema de las Naciones Unidas.

141. Conjuntamente con la aplicación de la decisión de establecer el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, se están haciendo ajustes para mejorar la división del trabajo con otras entidades de los sectores económico y social, teniendo presentes también las reformas propuestas en el proceso y las estructuras intergubernamentales. Se está prestando especial atención al fortalecimiento de esferas de trabajo relativas a la cooperación Sur-Sur y el apoyo a África, los países menos adelantados y los pequeños Estados insulares en desarrollo. Se espera prestar una atención prioritaria a esas esferas aprovechando los recursos liberados gracias a las medidas de eficiencia. En las estimaciones presupuestarias revisadas se proporcionarán detalles al respecto.

142. Para mejorar el análisis normativo en las Naciones Unidas, es necesario crear centros de excelencia y masa crítica aprovechando las ventajas y capacidades relativas disponibles en las diversas entidades económicas y sociales de la Organización. El nuevo Departamento tiene competencias básicas claras en esferas tales como el enfoque integrado del desarrollo, el desarrollo sostenible, el desarrollo social, el adelanto, los derechos y la potenciación del papel de la mujer, en actividades demográficas y estadísticas, y en las cuestiones derivadas del seguimiento integrado de las conferencias recientes de las Naciones Unidas. La UNCTAD tiene competencias básicas en el análisis de políticas macroeconómicas en el marco de la interdependencia y en el apoyo a las cuestiones del comercio y el desarrollo relacionadas entre sí.

Medida 7:

- a) **En el nuevo Departamento de Asuntos Económicos y Sociales unificado se establecerá una secretaría sustantiva del Consejo Económico y Social dirigida por un alto funcionario. En las estimaciones presupuestarias revisadas se proporcionarán detalles al respecto.**

- b) **El Departamento de Asuntos Económicos y Sociales y la UNCTAD harán un examen de sus actividades en la esfera macroeconómica para fortalecer su cooperación y racionalizar y mejorar la labor de las Naciones Unidas en esa esfera. En el examen se presentarán opciones para reorientar, fortalecer y concentrar mejor la capacidad de las Naciones Unidas a fin de asegurar su función directiva en la satisfacción de las necesidades prioritarias de información de la comunidad mundial. Las recomendaciones se presentarán al Secretario General antes del 1º de octubre de 1997.**

Fiscalización de drogas, prevención del delito y lucha contra el terrorismo internacional

143. Cada día aumenta el peligro que las redes transnacionales de delincuentes, de tráfico de estupefacientes, de blanqueo de dinero y de terrorismo constituyen para la autoridad de los gobiernos y la sociedad civil. El acceso de grupos del hampa a tecnologías avanzadas de información y a armas modernas, así como a los diversos instrumentos de la economía mundial de mercado, han venido aumentando considerablemente el poder y la influencia que pueden tener esos grupos, lo que pone en peligro el orden público y las instituciones económicas y políticas legítimas. Tanto para los países industrializados como para los países en desarrollo, eso constituye un problema cada vez más inquietante que hace imprescindible la cooperación internacional.

144. La fiscalización de drogas, la prevención del delito y la lucha contra el terrorismo internacional en todas sus formas y manifestaciones constituyen una de las ocho esferas prioritarias del plan de mediano plazo para el período 1998-2001. La ejecución de los programas se ha confiado hasta ahora a dos entidades distintas, a saber, el Programa de las Naciones Unidas para la Fiscalización Internacional de Drogas (PNUFID) y la División de Prevención del Delito y Justicia Penal, ambos con sede en Viena. El PNUFID presta servicios a la Comisión de Estupefacientes y a la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes, en tanto que la División de Prevención del Delito y Justicia Penal presta servicios a la Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal. Habida cuenta de la clara relación existente entre los problemas de las drogas y el delito, mediante un reajuste organizacional de los dos programas se podría fortalecer la capacidad de las Naciones Unidas para hacer frente a esos problemas de importancia crítica.

145. Para que la Organización pueda concentrar y aumentar su capacidad de ocuparse de los problemas interconexos de la fiscalización de drogas y el delito transnacional, se fortalecerá la División de Prevención del Delito y Justicia Penal para transformarla en un Centro de Prevención del Delito Internacional. Se fortalecerá la capacidad del Centro para ocuparse del terrorismo internacional y de fenómenos cada vez más graves como el blanqueo de dinero y el tráfico de mujeres y niños. Eso no afectará al equilibrio entre las actividades del PNUFID de lucha contra el tráfico de drogas y otros componentes de la fiscalización de drogas, incluso las actividades de prevención y rehabilitación, así como las que persiguen reducir la oferta ilícita fomentando otras actividades. Al mismo tiempo, se aumentará la interacción entre el programa de trabajo del Centro y el del PNUFID, en particular mediante programas conjuntos sobre cuestiones de interés común, como el blanqueo de dinero. Se establecería una estructura administrativa común a cargo de un Director Ejecutivo que se ocuparía del PNUFID y del nuevo Centro y que sería también Director General de la Oficina de las Naciones Unidas en Viena.

Medida 8: Viena será el núcleo de las actividades de las Naciones Unidas contra el delito, las drogas y el terrorismo. La División de Prevención del Delito y Justicia Penal será reestructurada como Centro de Prevención del Delito Internacional y se presentarán a los Estados Miembros propuestas para fortalecer la capacidad del Centro. El nuevo Centro y el Programa de las Naciones Unidas para la Fiscalización Internacional de Drogas formarán, sumados, una nueva Oficina de Fiscalización de Drogas y de Prevención del Delito.

C. Cooperación para el desarrollo

146. La naturaleza del desarrollo se ha modificado ostensiblemente y se caracteriza actualmente por un mayor grado de apertura política y económica y de sensibilización respecto de los problemas sociales y ambientales. La sustitución de importaciones y los obstáculos al comercio se están sustituyendo por una orientación a las exportaciones y la eliminación de las distorsiones del comercio. Ello ha dado lugar a un aumento espectacular de las corrientes de capitales del sector privado, que han pasado a ser el principal motor del desarrollo en muchos países que poseen la base institucional necesaria. No obstante, la mayoría de los países en desarrollo sigue teniendo un acceso muy limitado al capital privado y depende de un conjunto de recursos cada vez más reducido de asistencia oficial para el desarrollo procedente del exterior, mientras hace frente a problemas de pobreza, bajos niveles de desarrollo social, degradación del medio ambiente y, en algunos casos, inestabilidad política. Se estima que, en 1996, las inversiones extranjeras directas en Asia ascendieron a 48.000 millones de dólares de los EE.UU., si bien únicamente 2.600 millones de dólares correspondieron al África al sur del Sáhara.

147. Las necesidades planteadas a las Naciones Unidas han aumentado con el tiempo y se ponen de manifiesto en los mandatos de las conferencias mundiales. Las transformaciones económicas, ambientales, sociales y políticas han generado nuevas prioridades en el ámbito de la asistencia para el desarrollo, particularmente por lo que respecta a controlar los efectos de la

transición económica y política, garantizar condiciones de vida sostenibles, poner coto a tendencias tales como la feminización de la pobreza y eliminar los peligros que amenazan al medio ambiente. A pesar de esas crecientes necesidades, los fondos y programas claves de las Naciones Unidas siguen encontrándose en una situación de estancamiento y de falta de previsibilidad y certidumbre respecto de las contribuciones básicas, a lo que se suma un aumento considerable de los recursos asignados. Individualmente considerados, los fondos y programas representan un porcentaje muy reducido de las corrientes totales de recursos para el desarrollo. Así pues, las Naciones Unidas han de proceder a reexaminar y reorientar su función en las actividades de desarrollo teniendo en cuenta el número considerable de nuevos integrantes del ámbito de la asistencia para el desarrollo y los importantes cambios en las políticas y el papel de otros integrantes. Particularmente en el contexto de las actividades de desarrollo, las Naciones Unidas han de establecer una cooperación más estrecha con el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional y los bancos regionales de desarrollo.

Importancia de la coherencia y la eficacia en las actividades de desarrollo

148. La diversidad, las características distintivas y la especialización de los fondos y programas de las Naciones Unidas que participan en las actividades de desarrollo resultan muy beneficiosas para las Naciones Unidas y los países en desarrollo. El proceso de reforma está destinado a mantener y reforzar el carácter distintivo de esas entidades, intentando al mismo tiempo facilitar su funcionamiento en un marco más unificado, cooperativo y coherente en su calidad de miembros de la familia de las Naciones Unidas.

149. Al ir abriéndose paso la idea de que el logro de un desarrollo eficaz exige un enfoque más integral, cada organización sectorial tiende a hacer extensivas sus actividades a ámbitos que se superponen a otros. Ese fenómeno se pone de manifiesto en el caso de todas las organizaciones del sistema. La superposición hace más necesarias la cooperación y la coordinación entre las organizaciones correspondientes y complica los problemas dimanantes de la fragmentación de las estructuras existentes. En el plano nacional, la fragmentación y superposición indicadas constituyen un obstáculo para que las Naciones Unidas atiendan a las necesidades de los países de manera sistemática, coherente y eficaz en función de los costos.

150. La fragmentación y la superposición complican el problema de la disminución del volumen relativo de los recursos de las Naciones Unidas destinados a actividades operacionales y de otras corrientes financieras. En conjunto, los gastos del PNUD, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) y el Fondo de Población de las Naciones Unidas (FNUAP) ascendieron únicamente a 4.706 millones de dólares en 1994-1995 y se destinaron a 135 países en los que se ejecutaban programas⁴. El volumen de esa asistencia, a pesar de su carácter de donación, sigue siendo relativamente escaso. Así pues, la eficacia y los efectos de tales recursos dependen primordialmente de su distribución, su destino y su administración.

⁴ Véase el informe del Comité Administrativo de Coordinación presentado al Consejo Económico y Social en relación con los programas y recursos del sistema de las Naciones Unidas para el bienio 1994-1995 (E/1995/64).

151. A partir de su cuadragésimo cuarto período de sesiones, la Asamblea General ha ido aprobando una serie de resoluciones para abordar esas cuestiones⁵. Además de subrayar que se deben respetar y ampliar los mandatos de los fondos y programas, se destaca que los “distintos fondos, programas y organismos especializados deben comprometerse a colaborar a fin de integrar la asistencia prestada por el sistema de las Naciones Unidas a los procesos de desarrollo de los países receptores de un modo plenamente coordinado”. La Asamblea ha destacado que “la coordinación de los arreglos y procedimientos de financiación (en materia de actividades operacionales del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo) [...] debería elevar al máximo su carácter complementario y evitar la duplicación, a fin de aumentar los efectos positivos de esas actividades sobre el desarrollo de los países en desarrollo”. Además, la Asamblea General ha hecho hincapié en que “el sistema de las Naciones Unidas en el plano nacional se debe estructurar y componer de manera que se ajuste a los programas de cooperación en curso y proyectados, más que a la estructura institucional del sistema de las Naciones Unidas”.

152. La labor del Comité Ejecutivo de Actividades de Desarrollo constituye un paso importante de la puesta en práctica de los cambios anunciados el 17 de marzo del año en curso. El PNUD sigue desempeñando la función de administrar y financiar el sistema de coordinadores residentes. Este sistema, será fortalecido mediante la selección de coordinadores residentes procedentes de todas las organizaciones pertinentes. El Comité Ejecutivo de Actividades de Desarrollo ha acordado una serie de medidas encaminadas a impulsar ese proceso, al tiempo que ha delimitado ciertos ámbitos que requieren nuevas consultas.

153. A partir de esa experiencia, ya es factible pasar a la etapa siguiente del proceso, lo que entraña la constitución del Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo en sustitución del grupo sectorial de actividades de desarrollo. El Comité Ejecutivo del Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo volverá a constituirse bajo la dirección del actual Presidente del Comité Ejecutivo, a saber, el Administrador del PNUD. El Comité Ejecutivo estará integrado por el PNUD, el UNICEF y el FNUAP, con participación de otras organizaciones en los asuntos que correspondan a sus intereses y mandatos. El Comité Ejecutivo del Grupo perfilará más las aportaciones que cada entidad haya de hacer a los objetivos generales de la Organización y ayudará a cada una de ellas a evitar duplicaciones y a aprovechar la labor y las capacidades de las otras; actuará en calidad de instrumento de desarrollo y gestión de políticas con el fin de contribuir a la adopción de decisiones sobre cuestiones políticas, administrativas y operacionales por parte de cada entidad, ponerlas en práctica y fortalecer los procesos de adopción de decisiones en la Organización en general; servirá de foro para que los jefes de las entidades sometan a consulta a sus órganos rectores cuestiones sustantivas y administrativas que tengan repercusiones para otros miembros del Grupo o para la Organización en su conjunto; contribuirá a reforzar la coherencia en materia de políticas y la eficacia en función de los costos evitando duplicaciones y aunando recursos y servicios con objeto de que los programas tengan el mayor

⁵ Resoluciones de la Asamblea General 44/211, de 28 de diciembre de 1989, 47/199, de 22 de diciembre de 1992, y 50/120, de 20 de diciembre de 1995.

efecto posible y se reduzcan al mínimo los gastos administrativos; dará a conocer el proyecto de programa de trabajo y los documentos presupuestarios con suficiente antelación a su conclusión y presentación a los órganos rectores pertinentes con objeto de que esas consultas constituyan una etapa provechosa del proceso de programación; y fomentará una presencia más unificada de las Naciones Unidas a nivel de los países, entre otras cosas, sirviendo de foro para que se impartan directrices conjuntas a los coordinadores residentes y a los representantes sobre el terreno a los efectos de lograr que su labor sea objeto de un apoyo sustantivo más integrado y sistemático por parte de las sedes.

154. En relación con el establecimiento de modalidades más adecuadas de cooperación, la constitución del Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo no menoscabará ni comprometerá el carácter distintivo o la identidad de las organizaciones participantes ni la responsabilidad de sus jefes ante el Secretario General o sus respectivos órganos rectores. Por el contrario, servirá para fortalecer sus capacidades individuales y colectivas a los efectos de ajustarse con mayor eficacia a las directrices y necesidades en materia de políticas. Además, esa medida mantiene en pie la capacidad y las responsabilidades individuales de movilización de recursos de los distintos fondos y programas, al tiempo que permite que se destine una mayor proporción de los fondos a programas sustantivos. Además, sin duda permitirá reforzar el apoyo a los órganos intergubernamentales fundamentales -- la Asamblea General y el Consejo Económico y Social -- al ayudarles a centrarse más en el ejercicio de sus funciones de dirección y estableciendo mecanismos colectivos más eficaces para preparar y aplicar sus directrices generales sobre políticas.

155. Basándose en los considerables progresos ya realizados, el Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo continuará tratando de alcanzar marcos programáticos y presupuestarios, servicios y prácticas administrativas y de personal armonizados o comunes.

156. Tampoco quedaría abarcado por el Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo un importante fondo operacional del sistema de las Naciones Unidas, a saber, el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA). A pesar de que el FIDA tiene carácter de organismo especializado, sería muy beneficioso que existiera la más estrecha relación de asociación posible entre el FIDA y las principales instituciones de financiación de las Naciones Unidas que tienen una presencia operacional en los países.

157. El Programa Mundial de Alimentos (PMA), aunque actúa primordialmente en la esfera humanitaria, sigue llevando a cabo importantes actividades sobre el terreno en relación con el desarrollo, particularmente en lo que atañe al transporte, al programa "alimentos por trabajo" y a la alimentación escolar. Por ello, se invitará al PMA a que se asocie con el Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo y participe en su Comité Ejecutivo en los ámbitos que correspondan a sus actividades e intereses.

Medida 9:

- a) **El Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo sustituirá al actual grupo sectorial sobre actividades de desarrollo y estará encabezado por un Comité Ejecutivo reconstituido, presidido por el actual Presidente del Comité Ejecutivo de Actividades de Desarrollo, a saber, el Administrador del PNUD. El Comité Ejecutivo del Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo estará integrado por los Jefes Ejecutivos del PNUD, el UNICEF y el FNUAP, y se preverá la participación de otras organizaciones en los ámbitos que correspondan a sus intereses.**

- b) **Se pedirá al Comité Ejecutivo del Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo que establezca acuerdos de contraparte a nivel de los países.**

Actividades en el plano de los países

158. El centro de atención de las actividades de desarrollo seguirán siendo los países, en los que se llevan a cabo programas en apoyo de las prioridades nacionales. Al concentrarse los programas en las prioridades nacionales, en consonancia con las resoluciones de la Asamblea General, se garantizará su utilidad, se mantendrá la identificación de los países con los proyectos y se promoverá un desarrollo fructífero de la capacidad nacional.

159. La Asamblea General ha decidido que, “a fin de aumentar la coherencia en la programación y la utilización de recursos, la elaboración de programas y la aprobación de componentes, la capacidad y la autoridad se descentralicen más en favor de las oficinas locales, proporcionándoles la necesaria pericia técnica y sustantiva”. Además, la Asamblea instó, en ese contexto, a los órganos rectores de todos los fondos, programas y organismos especializados a que se aseguraran de que se ampliaran los límites prescritos a la facultad de las oficinas exteriores para cancelar, modificar y añadir epígrafes dentro de los programas aprobados y para reasignar recursos dentro de los renglones presupuestarios aprobados para cada componente de un programa y entre los distintos componentes de un programa, previa aprobación de las autoridades nacionales, a fin de que llegasen a ser iguales y uniformes, en la mayor medida posible, en el contexto de una rendición de cuentas más eficaz.

160. Aunque el establecimiento de un Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo por conducto del Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo ha de entrañar forzosamente que la recaudación de fondos se realice de manera coordinada y coherente, no por ello se han de debilitar ni menoscabar la autonomía ni la independencia de las distintas actividades de recaudación de fondos del UNICEF, el FNUAP, el PNUD y otros fondos y programas. Eso exige que cada uno de ellos pueda seguir solicitando recursos, distribuyéndolos y rindiendo cuentas a los donantes respecto de las contribuciones destinadas a esos programas. El presupuesto de cada uno de esos fondos y programas seguirá estando claramente individualizado. Además, cada una de las entidades habrá de seguir rindiendo íntegramente cuentas de los fondos recaudados. Por otra parte, los representantes en los países seguirán

rindiendo cuentas directamente a los directores ejecutivos correspondientes acerca de todas las cuestiones relacionadas con los distintos programas para los países y acerca de los asuntos y cuestiones de política relacionados con sus mandatos.

161. Según ciertos indicios alentadores, si se efectúan las mejoras propuestas en relación con la fusión de actividades a nivel de los países, algunos organismos de financiación que se están poniendo en marcha tal vez pudieran recurrir al Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo con objeto de hacer llegar su propia asistencia al país.

Medida 10:

- a) **Con objeto de lograr una colaboración orientada al logro de objetivos, la coherencia de los programas y el refuerzo mutuo, los programas de asistencia de las Naciones Unidas se formularán y presentarán como parte de un único Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo, con objetivos y calendario comunes. Los fondos para los programas que administre cada uno de los programas y fondos se incluirían en el documento pertinente, pero seguirán individualizándose claramente. La preparación de los programas entrañaría una programación en colaboración con los gobiernos y estrechas consultas con éstos, lo que exigiría que hubiera compatibilidad con las notas disponibles sobre la estrategia de los países.**
- b) **Todos los fondos y programas de los centros de información de las Naciones Unidas formarán parte de una única oficina de las Naciones Unidas, dirigida por el Coordinador Residente en calidad de representante del Secretario General y Jefe del Equipo de las Naciones Unidas en el País, quien estaría acreditado ante el Jefe del gobierno.**
- c) **Los locales comunes de las Naciones Unidas en los países se denominarán “Casa de las Naciones Unidas”. La Oficina de Sudáfrica será la primera en denominarse “Casa de las Naciones Unidas”, con efecto inmediato.**

Gestión de los fondos y programas

162. La mejora de la gestión de los fondos y programas por los gobiernos se vería facilitada en gran medida por una mayor integración de las actividades de supervisión que realizan los Estados Miembros⁶. Se recomienda que las Juntas Ejecutivas del PNUD/FNUAP y del UNICEF

⁶ En su decisión 1995/51 el Consejo Económico y Social pidió a “los fondos y programas de las Naciones Unidas que mejoren la coherencia de sus programas por países, en particular considerando la posibilidad de celebrar reuniones conjuntas o consecutivas de las juntas ejecutivas, sobre los programas por países, cuando sea posible, y mejorando la vinculación entre sus programas por países y la nota sobre la estrategia del país, de haberla, teniendo presente la necesidad de cooperación entre los donantes externos y los fondos y programas de las Naciones Unidas en esta esfera”.

sigan reuniéndose de manera consecutiva, y celebren reuniones conjuntas cuando proceda y constituyan comités conjuntos integrados por miembros de ambas Juntas con objeto de examinar cuestiones y asuntos de interés común a todas las entidades que formen parte del Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo, incluida la programación colectiva por países preparada en el Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

Recomendación:

Se invita a los Estados Miembros a que consideren la posibilidad de adoptar medidas para lograr una mayor integración de la supervisión de la gestión del PNUD/FNUAP y del UNICEF, lo que entrañaría la celebración de reuniones consecutivas o conjuntas de las Juntas Ejecutivas existentes y la convocación de comités conjuntos encargados de examinar cuestiones y asuntos de interés común.

Promoción de una relación constructiva de asociación entre las Naciones Unidas y las instituciones de Bretton Woods

163. El estudio del Banco Mundial titulado “Strategic Compact: Renewing the Bank’s Effectiveness to Fight Poverty” sienta las bases para que el Banco Mundial se centre en el “desarrollo humano, el desarrollo sostenible ambiental y social, la reducción de la pobreza y la gestión económica, así como las finanzas, el sector privado y la infraestructura”. Además, el Banco está procediendo a descentralizar rápidamente sus actividades en el plano regional y de los países. El hecho de que el Banco comience a ocuparse de ámbitos similares a los que hasta ahora eran de la competencia de las Naciones Unidas generará nuevos recursos para objetivos similares. No obstante, ello hace más urgente la labor de garantizar la debida distribución de responsabilidades entre el Grupo del Banco Mundial y las Naciones Unidas en beneficio de los programas por países. Esa distribución debería configurarse como una racionalización funcional de carácter complementario y cooperativo entre la labor de las Naciones Unidas y del Banco Mundial. La racionalización permitiría que ambas instituciones actuaran en los mismos sectores de manera complementaria. La racionalización de papeles y mandatos funcionales exigirá el apoyo y el respaldo de los Estados miembros del Banco Mundial en el marco de su Directorio Ejecutivo y su Junta de Gobernadores. Los gobiernos desempeñan la importante función en lo relativo a vincular a las Naciones Unidas y al Banco Mundial no sólo a nivel intergubernamental, sino también a nivel de los países. Sin duda las prioridades nacionales y una activa participación de los gobiernos servirán de base para estrechar la coordinación entre los sistemas de evaluación común para los países, el Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo y los marcos de planificación de políticas del Banco Mundial.

164. Las políticas del FMI tienen un efecto muy importante en las condiciones que afectan al desarrollo de los países en desarrollo. Ello se pone particularmente de manifiesto en las necesidades de ajuste estructural de esos países. El Secretario General celebra la intensificación de las consultas que están celebrando el FMI y las Naciones Unidas a nivel de los países en relación con esas cuestiones y tiene el propósito de seguir fortaleciendo esa relación.

La financiación del desarrollo y la cooperación técnica

165. Es preciso reconstituir lo antes posible los recursos para las necesidades de desarrollo y lograr que sean más previsibles para mantener la intensidad de sus actividades. A ello debe seguir un aumento neto de la asistencia oficial para el desarrollo (AOD) y un incremento de los recursos, canalizados por conducto de las Naciones Unidas, con objeto de cumplir los mandatos encomendados a los Estados Miembros. Ese incremento no debe realizarse a expensas de otras instituciones bilaterales o multilaterales, sino que debe ser resultado de un aumento general de la AOD sobre la base de metas generales acordadas. Debería recurrirse a las tres principales fuentes de financiación -- voluntarias, negociadas y privadas -- respecto de las actividades de desarrollo y lograr una adecuada conjunción de ellas.

166. Los recursos básicos siguen siendo la base de la movilización de todos los demás fondos y su imprevisibilidad constituye tal vez la amenaza más grave para el funcionamiento ordenado y eficaz de las actividades de desarrollo. La financiación de los fondos y programas de las Naciones Unidas se basa actualmente en promesas de contribuciones voluntarias de carácter anual.

167. Sería preferible que pudiera disponerse de recursos básicos durante períodos plurianuales y no de un año. Esas contribuciones se basarían en los objetivos de los programas establecidos para el período. Las contribuciones se atenderían al principio de la distribución de la carga entre los Estados Miembros, cuyas condiciones será preciso establecer. Las promesas de las contribuciones negociadas permitirían movilizar recursos básicos adicionales a los efectos de poner en práctica las prioridades dimanantes de las conferencias mundiales y de las nuevas necesidades nacionales o regionales.

168. Los mandatos de diversas organizaciones que dimanen de las recomendaciones de las conferencias mundiales exigen recursos adicionales. A este respecto, se plantean varias cuestiones a las Naciones Unidas, entre las cuales se destaca, por su carácter fundamental, la de aumentar los recursos disponibles para las actividades operacionales. Por otra parte, se ha de examinar la movilización de recursos de los mercados de capital privado y otros sistemas de financiación innovadores con objeto de que los países puedan aprovechar las posibilidades de desarrollo que ofrece el sector privado.

169. La movilización innovadora de recursos nuevos y adicionales exige medidas concertadas y permanentes. Esta necesidad podría satisfacerse mediante una Oficina de Financiación del Desarrollo cuya labor no duplicara las actividades de recaudación de recursos de los fondos y

programas de las Naciones Unidas ni compitiera con ellas. La misión de la Oficina sería tratar de obtener recursos nuevos y adicionales para el desarrollo mediante mecanismos y modalidades innovadores. Entre otras cosas, la nueva Oficina debería examinar la posibilidad de crear entidades sin fines de lucro para que el Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo pudiera recibir contribuciones, deducibles a efectos fiscales, de particulares y, en especial, de empresas privadas, de distintos países. Además, la Oficina procuraría encontrar mecanismos innovadores con el fin de movilizar recursos para el desarrollo procedentes de los mercados de capital privado.

Medida 11:

- a) **El Secretario General preparará, para someterla a la consideración de los Estados Miembros, una propuesta en la que se precisarán los pormenores de un sistema de distribución de la carga cuyo objeto será aumentar los recursos básicos.**

- b) **Se establecerá una Oficina de Financiación del Desarrollo. La constitución de la Oficina se encomendará al Vicesecretario General, quien determinará sus atribuciones y modalidades de cooperación en consulta con el Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo.**

Recomendación:

Que se establezca un nuevo sistema de recursos básicos, consistente en contribuciones voluntarias y promesas de contribuciones negociadas, las cuales se consignarían para períodos plurianuales.

D. Medio ambiente, hábitat y desarrollo sostenible

170. Entre las tareas que habrá de acometer la comunidad mundial en el próximo siglo, la de mayor envergadura y alcance es el logro de un equilibrio sostenible entre el crecimiento económico, la reducción de la pobreza, la equidad social y la protección de los recursos, el patrimonio común y los sistemas sustentadores de la vida de la Tierra.

171. En el decimonoveno período extraordinario de sesiones de la Asamblea General, recientemente concluido, se examinaron programas y perspectivas con motivo del quinto aniversario de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo y el vigésimo quinto aniversario de la Conferencia de Estocolmo, al tiempo que se destacaron las dificultades y divisiones que seguían entorpeciendo el logro de un acuerdo sobre las medidas de la cooperación necesarias para abordar esas cuestiones y conseguir que se aplicaran los acuerdos vigentes.

172. Uno de los resultados más importantes de la Cumbre para la Tierra es la proliferación de nuevos actores en la esfera del medio ambiente y el desarrollo sostenible y su participación cada vez mayor en las deliberaciones, negociaciones y actividades de las Naciones Unidas. Ello ha dado lugar a que se modifique el alcance de las actividades internacionales y ambientales con objeto de centrarse en el medio ambiente, en su calidad de componente crucial del desarrollo sostenible. Además, no cabe duda de que el mundo del siglo XXI será predominantemente urbano y que la transición a la sostenibilidad mundial dependerá en buena medida de que se logre el desarrollo sostenible de nuestras ciudades y pueblos. Actualmente se considera que el desarrollo sostenible consiste en una síntesis positiva de las dimensiones ambientales, sociales y económicas del desarrollo.

173. En las Naciones Unidas, la Comisión sobre el Desarrollo Sostenible ha pasado a ser un importante foro de políticas; se ha desarrollado la capacidad de los principales órganos y organismos especializados de las Naciones Unidas en materia de medio ambiente y aumenta el número de convenciones internacionales sobre el medio ambiente que cuentan con órganos rectores y secretarías de carácter autónomo.

174. Ha sido decepcionante el modo en que, en general, se ha atendido a las necesidades de recursos financieros nuevos y complementarios de los países en desarrollo; al mismo tiempo, después de la Conferencia de Río ha disminuido la AOD. El Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM), establecido para financiar los costos incrementales de determinados proyectos de desarrollo sostenible, ha funcionado bien y actualmente es preciso proceder a una reposición de mayor envergadura de sus recursos y ampliar su alcance. El PNUD, el Banco Mundial y otros organismos de financiación multilaterales y bilaterales están destinando un porcentaje cada vez mayor de sus recursos a proyectos y programas relacionados con el desarrollo sostenible. Habida cuenta del aumento del papel de las inversiones privadas, constituye un hecho alentador la reciente iniciativa del Banco Mundial de establecer, en cooperación con otras partes interesadas, directrices de aplicación voluntaria para las inversiones privadas. Se han realizado escasos progresos en relación con el aprovechamiento de fuentes nuevas e innovadoras de financiación de la transición al desarrollo sostenible. No obstante, están surgiendo algunas perspectivas alentadoras, como, por ejemplo, el establecimiento de un sistema para “contrarrestar” las emanaciones de anhídrido carbónico mediante la realización de actividades conjuntas y el canje de derechos de contaminación, lo que podría generar nuevas e importantes corrientes de recursos para los países en desarrollo.

175. Estos hechos ponen claramente de manifiesto que es necesario un enfoque sistémico más integrado en materia de políticas y programas, que abarque a toda la gama de actividades que realizan las Naciones Unidas en las esferas económica, social y del desarrollo mediante la integración del compromiso asumido por la Organización en pro del desarrollo sostenible. Ello exige una cooperación y una interacción más estrechas entre el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) y el Centro de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (Hábitat), así como entre ambas entidades y otros departamentos, fondos y programas en las esferas económica, social y del desarrollo. A tal efecto, es necesario fortalecer el sistema

de entidades coordinadoras de tareas dependiente del Comité Interinstitucional sobre el Desarrollo Sostenible del Comité Administrativo de Coordinación (CAC), sistema en el que participan activamente el PNUMA y Hábitat. En el plano intergubernamental, el hecho de que el Consejo de Administración del PNUMA y la Comisión de Asentamientos Humanos dependan de la Asamblea General no tendría por qué impedir ni obstaculizar ese proceso, ya que tanto el uno como la otra presentan sus informes por conducto del Consejo Económico y Social.

176. El PNUMA es el órgano de expresión de las Naciones Unidas en relación con el medio ambiente y la fuente principal de las aportaciones sobre el particular a la labor de la Comisión sobre el Desarrollo Sostenible. Ha de considerarse especialmente prioritaria la necesidad de darle un rango, una fuerza y una capacidad de acceso a los recursos que necesita para funcionar con eficacia, en su calidad de organismo ambiental de la comunidad mundial. Ello se ha visto confirmado por la Declaración de Nairobi, aprobada por el Consejo de Administración del PNUMA en su 19º período de sesiones, celebrado en febrero de 1997. Debe fortalecerse el papel del PNUMA como centro de armonización y coordinación de las actividades relacionadas con el medio ambiente, proceso éste al que se propone prestar pleno apoyo el Secretario General.

177. La importante experiencia y capacidad que ha adquirido el PNUMA en los ámbitos de la vigilancia y la evaluación, por conducto de sus programas SIMUVIMA y GRID, constituye un recurso valioso que debe seguir aprovechándose y afianzándose en lo sucesivo; lo mismo cabe decir de sus funciones clave de foro para promover políticas, leyes y negociaciones internacionales y aplicar acuerdos de cooperación sobre cuestiones ambientales, habida cuenta de su calidad de nexo entre los científicos y los encargados de formular políticas y de su interacción con las organizaciones y organismos nacionales encargados del medio ambiente. Uno de los logros más notables del PNUMA es su contribución a las actividades de preparación, negociación y apoyo de algunos de los principales tratados internacionales, muchos de los cuales siguen dependiendo de un apoyo constante del PNUMA. En el plano de los países, los proyectos operacionales que ha venido financiando el Fondo del PNUMA ahora pueden ser financiados de manera más adecuada por el PNUD y otras fuentes. En consecuencia, el PNUMA dejará de ejecutar esos proyectos.

178. La Junta Consultiva de Alto Nivel sobre el Desarrollo Sostenible, constituida por el Secretario General en julio de 1993⁷, realizó una valiosa aportación a la labor de la Comisión sobre el Desarrollo Sostenible durante sus primeros cinco años, analizando y puntualizando cierto número de cuestiones clave sobre el desarrollo sostenible. Habida cuenta de que la Comisión ha puesto en marcha un nuevo y alentador sistema para celebrar consultas con diversos representantes pertinentes de la sociedad civil y para que éstos participen en sus trabajos, el Secretario General considera que actualmente las funciones de la Junta Consultiva de Alto Nivel podrían realizarse de manera más eficaz en el marco de ese sistema.

⁷ De conformidad con el párrafo 38.18 del Programa 21 y la resolución 47/191 de la Asamblea General, de 22 de diciembre de 1992.

179. Con ocasión del vigésimo quinto aniversario de la creación del PNUMA, y en vista de las recomendaciones de la Conferencia sobre los Asentamientos Humanos celebrada en Estambul, es sumamente oportuno y necesario adoptar medidas de inmediato para fortalecer el PNUMA y Hábitat, así como examinar los cambios fundamentales que pueden ser necesarios para aclarar y precisar sus estructuras y funciones en los ámbitos económico, social y del desarrollo dentro de unas Naciones Unidas reformadas y revitalizar el apoyo político y financiero a esas estructuras y funciones. El decimonoveno período extraordinario de sesiones de la Asamblea General ha aportado una útil orientación al respecto.

Medida 12: En consulta con los gobiernos, el Director Ejecutivo del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente y el Director Ejecutivo del Centro de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (Hábitat), el Secretario General arbitrará nuevas medidas para fortalecer y reestructurar ambas organizaciones, sobre la base de las resoluciones 2297 (XXVII) y 32/162 de la Asamblea General y teniendo en cuenta las decisiones y recomendaciones del Consejo de Administración del PNUMA y de la Comisión de Asentamientos Humanos, y formulará recomendaciones sobre el particular a la Asamblea General en su quincuagésimo tercer período de sesiones.

Recomendación:

Que la Asamblea General decida suprimir la Junta Consultiva de Alto Nivel sobre el Desarrollo Sostenible.

E. Asuntos humanitarios

180. El fenómeno de las emergencias humanitarias complejas, es decir, de crisis humanitarias en gran escala en situaciones políticas y militares complicadas, frecuentemente en el contexto de conflictos internos, exige que la comunidad internacional adopte nuevos criterios. Hoy en día las actividades humanitarias no se limitan a salvar vidas con operaciones de socorro, sino que comprenden diversas medidas, como el alerta temprana, la prevención, el suministro de asistencia de emergencia, la promoción de los principios humanitarios y los derechos humanos, la protección y la vigilancia, a fin de asegurar una transición sin tropiezos hacia un desarrollo a más largo plazo.

181. La misión de las Naciones Unidas en la esfera humanitaria es ante todo proporcionar a las víctimas civiles de conflictos y desastres naturales, muchos de los cuales son refugiados y personas desplazadas, y en su gran mayoría mujeres y niños, la asistencia humanitaria y protección que necesitan y que en tiempos de crisis las autoridades a menudo no pueden o no quieren prestar.

182. Las Naciones Unidas deben seguir fortaleciendo su capacidad para realizar actividades humanitarias coherentes y coordinadas, de conformidad con los principios rectores de humanidad, neutralidad e imparcialidad. En esa tarea las Naciones Unidas deben colaborar con los gobiernos, con otras organizaciones intergubernamentales y con organizaciones no gubernamentales. La coordinación y gestión de las actividades humanitarias se pueden mejorar aprovechando la experiencia adquirida para asegurar una mayor coherencia y mejorar la rendición de cuentas.

183. La crisis de los refugiados curdos en 1991 demostró claramente que el sistema de las Naciones Unidas carecía en ese momento de la capacidad para responder a una emergencia humanitaria de gran envergadura. Esa crisis dejó la importante lección de que las Naciones Unidas debían crear una capacidad de respuesta eficaz en casos de emergencia y establecer un mecanismo eficaz de coordinación y cooperación en el sistema, con una clara distribución de responsabilidades entre las entidades interesadas.

184. La Asamblea General, en su resolución 46/182, reconoció la necesidad de un enfoque más coherente y unificado de las actividades de asistencia humanitaria, e instó a que el Secretario General designara a un funcionario de alto nivel (el Coordinador del Socorro de Emergencia), que se desempeñaría bajo su dirección y contaría con el apoyo de una secretaría. Para mejorar la coordinación, la Asamblea también estableció el Comité Permanente entre Organismos, presidido por el Coordinador, así como los llamamientos unificados y el Fondo Rotatorio Central para Emergencias. En 1992 el Secretario General estableció en la Secretaría el Departamento de Asuntos Humanitarios para que apoyara al Coordinador.

Aumento de la capacidad de respuesta a crisis humanitarias

185. Las funciones del Coordinador del Socorro de Emergencia y el papel del Departamento de Asuntos Humanitarios se examinaron detenidamente al preparar el presente informe. Se ha confirmado la importancia de las funciones del Coordinador. La resolución 46/182 de la Asamblea General abarca toda la gama de las actividades humanitarias. El Departamento de Asuntos Humanitarios, que es la estructura de apoyo del Coordinador, ha cumplido con éxito parte de su mandato. Sin embargo, el hecho de que el Departamento haya emprendido ciertas actividades operacionales en forma limitada e improvisada, sin haber sido provisto adecuadamente de la capacidad y los conocimientos especializados necesarios, ha diluido la importancia de las funciones básicas del Coordinador. Pasados más de cinco años, resulta necesario dotar al Coordinador de una estructura de apoyo más apropiada.

El papel del Coordinador del Socorro de Emergencia, la Oficina del Coordinador, el Comité Permanente entre Organismos y los llamamientos unificados

186. Con arreglo a las disposiciones de la resolución 46/182 de la Asamblea General, las funciones del Coordinador del Socorro de Emergencia se centrarán en tres funciones básicas, que serán reforzadas considerablemente: a) elaboración y coordinación de políticas en apoyo del

Secretario General, para asegurar que se tengan debidamente en cuenta todas las cuestiones humanitarias, y en particular las que no corresponden a los mandatos existentes de los organismos, como la protección de los desplazados internos y la prestación de asistencia a ellos. A ese respecto también es importante asegurar un enlace adecuado con el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz, el Departamento de Asuntos Políticos, y el Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo y la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos; b) promoción de las cuestiones humanitarias en los órganos políticos, especialmente el Consejo de Seguridad, y c) coordinación de la respuesta humanitaria de emergencia, asegurando que se establezca sobre el terreno un mecanismo apropiado de respuesta mediante consultas en el marco del Comité Permanente entre Organismos.

187. Para que el Coordinador pueda dedicarse a las funciones básicas arriba señaladas, los aspectos operacionales de las funciones confiadas actualmente al Departamento de Asuntos Humanitarios se redistribuirán entre otras partes del sistema de las Naciones Unidas. El Coordinador conservará las funciones relacionadas con la coordinación del socorro en casos de desastres naturales, pero las funciones de prevención de los desastres, la preparación para casos de desastres y la mitigación de sus efectos están relacionadas con la capacidad nacional y sería más apropiado asignarlas al PNUD. Las funciones relacionadas con las actividades de remoción de minas se transferirán al Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz junto con la gestión del Fondo Fiduciario Voluntario de la Asistencia para la Remoción de Minas. La gestión del programa para Iraq establecido en virtud de la resolución 986 (1991) del Consejo de Seguridad, estará a cargo de una dependencia especial de la Secretaría.

188. El Departamento de Asuntos Humanitarios será reemplazado por una Oficina del Coordinador del Socorro de Emergencia y sus funciones básicas se transferirán a la nueva Oficina. La Oficina del Coordinador será relativamente pequeña y estará centrada en sus actividades básicas. El Coordinador contará con la asistencia de funcionarios superiores calificados adscritos por los miembros del Comité Permanente entre Organismos. El Coordinador tendrá acceso directo al Secretario General, como lo dispone la resolución 46/182 de la Asamblea. El Coordinador rendirá cuentas al Secretario General y será su asesor principal en cuestiones humanitarias.

189. En la resolución 46/182 de la Asamblea General se reconoció claramente que las actividades humanitarias abarcaban un amplio conjunto de medidas que iban más allá del suministro de socorro de emergencia. Ese hecho debe reflejarse más claramente en las responsabilidades del Coordinador del Socorro de Emergencia. En este contexto se recomienda cambiar el título del Coordinador al de Coordinador de la Asistencia Humanitaria de las Naciones Unidas. También se recomienda que la Asamblea General revise las funciones del Coordinador con miras a transferir al PNUD las relacionadas con la coordinación de las actividades de mitigación de los efectos de desastres naturales, que son en su mayor parte actividades de fomento de la capacidad.

190. En el nuevo orden el Coordinador del Socorro de Emergencia presidirá el Comité Permanente entre Organismos, que se fortalecerá aún más. Para aumentar la capacidad de respuesta rápida sobre la base de políticas coherentes, se establecerá un comité directivo del Comité Permanente entre Organismos, que estará integrado por el ACNUR, el PMA, el UNICEF, el PNUD, un representante del Comité Internacional de la Cruz Roja y un representante de las organizaciones no gubernamentales. El resto de los miembros del Comité Permanente entre Organismos serán informados de las consultas que celebre el comité directivo y se solicitarán sus aportaciones, cuando sea apropiado.

191. Se mejorará el procedimiento de llamamientos unificados, que seguirá siendo un vehículo para la movilización de recursos en el sector humanitario bajo la responsabilidad del Coordinador del Socorro de Emergencia. Debido a que el objetivo de las actividades humanitarias siempre debe ser la búsqueda de soluciones duraderas, los llamamientos unificados incluirán llamamientos en favor de actividades de rehabilitación y reconstrucción, según corresponda, sobre la base de información que aportará el Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo. De igual manera, se incluirán en los llamamientos unificados, cuando corresponda, las necesidades de fondos de las operaciones sobre el terreno en materia de derechos humanos.

Medida 13:

- a) **Se establecerá en la Sede de las Naciones Unidas una Oficina del Coordinador del Socorro de Emergencia, encabezada por un Secretario General Adjunto.**
- b) **El Coordinador del Socorro de Emergencia se centrará en las funciones básicas indicadas en la resolución 46/182 de la Asamblea General. El Departamento de Asuntos Humanitarios dejará de existir en su forma actual.**
- c) **Algunas funciones del Departamento de Asuntos Humanitarios se redistribuirán dentro del sistema de las Naciones Unidas, como se indica más arriba.**
- d) **Se fortalecerá el Comité Permanente entre Organismos, que seguirá siendo el principal órgano consultivo de los organismos de asistencia humanitaria, presidido por el Coordinador del Socorro de Emergencia. Se establecerá un comité directivo del Comité Permanente entre Organismos, con seis miembros, como se indica más arriba.**
- e) **El Comité Permanente entre Organismos deberá determinar medidas para armonizar los procesos y mejorar el procedimiento de llamamientos unificados a fin de asegurar que los llamamientos se basen en las necesidades y las prioridades, teniendo presentes las ventajas comparativas de cada organismo.**
- f) **El Coordinador del Socorro de Emergencia podrá designar a un organismo principal para que coordine emergencias complejas sobre el terreno.**

192. El coordinador residente de las Naciones Unidas actúa normalmente como coordinador de asuntos humanitarios sobre el terreno. Sin embargo, en emergencias complejas, cuando es necesario coordinar políticas y actividades a nivel regional o cuando, por motivos funcionales, un coordinador residente basado en un país determinado no puede desempeñar eficazmente las funciones de coordinador de asuntos humanitarios, se podría designar un organismo principal que se encargaría de todos los aspectos de la coordinación de las actividades humanitarias sobre el terreno. Este mecanismo, que simplificará la coordinación sobre el terreno y evitará la multiplicidad de niveles de coordinación, se adoptó en la ex Yugoslavia.

Disposiciones orgánicas

193. El Coordinador del Socorro de Emergencia debe ser imparcial en el ejercicio de sus funciones, contar con el apoyo de los gobiernos en relación con las cuestiones humanitarias generales, y rendir cuentas a ellos. Tal vez sea conveniente, en su momento oportuno, considerar la posibilidad de establecer una junta directiva de asuntos humanitarios, que determinaría las directrices con respecto a las cuestiones humanitarias generales y supervisaría la coordinación de la respuesta humanitaria. Se recomienda que, mientras tanto, se establezca lo antes posible una serie de sesiones del Consejo Económico y Social sobre asuntos humanitarios para que proporcione orientación en materia de cuestiones humanitarias generales y coordinación.

Recomendaciones:

Que la Asamblea General designe al Coordinador del Socorro de Emergencia Coordinador de la Asistencia Humanitaria de las Naciones Unidas, y transfiera al PNUD las funciones del Coordinador relacionadas con la coordinación de las actividades de mitigación de desastres naturales.

Que se establezca lo antes posible una serie de sesiones del Consejo Económico y Social sobre asuntos humanitarios.

F. Los derechos humanos

194. Los acontecimientos que se han producido en el presente decenio han puesto de relieve que los derechos humanos están implícitos en la promoción de la paz, la seguridad, la prosperidad económica y la equidad social. Los gobiernos reconocen cada vez más que el respeto de los derechos humanos, incluidos los derechos de la mujer, es una de las condiciones para que pueda haber estabilidad política y progreso socioeconómico. De conformidad con ello, en la Conferencia Mundial de Derechos Humanos, celebrada en Viena en 1993, se hizo hincapié en que “todos los derechos humanos son universales, indivisibles e interdependientes y están relacionados entre sí”.

195. Como consecuencia de esos acontecimientos, el mandato de las Naciones Unidas ha evolucionado considerablemente, como lo demuestran las prioridades establecidas en la Conferencia de Viena y la creciente necesidad de incluir un componente de derechos humanos en las operaciones de las Naciones Unidas sobre el terreno. En respuesta a una recomendación formulada en la Conferencia, la Asamblea General, en su resolución 48/141, de 20 de diciembre de 1993, creó el puesto de Alto Comisionado para los Derechos Humanos y asignó al Alto Comisionado la responsabilidad principal respecto de las actividades de las Naciones Unidas en materia de derechos humanos bajo la dirección y la autoridad del Secretario General. El Centro de Derechos Humanos, principal entidad de la Secretaría en la materia, pasó a estar sujeto a la supervisión general del Alto Comisionado.

196. Al estar integrada por miembros de todo el mundo, la Organización constituye un marco institucional inigualable para promover los derechos humanos y elaborar los instrumentos jurídicos, de supervisión y operacionales que mejor puedan defender su carácter universal asegurando a la vez la plena comprensión de las muchas diferencias nacionales y culturales y el respeto de ellas. Una de las principales tareas del futuro consistirá en mejorar el programa de derechos humanos e integrarlo en la gran diversidad de actividades de la Organización, incluidas las relacionadas con el desarrollo y las humanitarias.

Reestructuración y consolidación del programa de derechos humanos

197. Las cada vez mayores exigencias que plantea el programa de derechos humanos de las Naciones Unidas y la necesidad de asumir tareas respecto de las cuales no había experiencia previa revelaron algunas deficiencias que limitaban la repercusión del programa en un momento en que aumentaban las exigencias. Debido a ello, el programa fue examinado detenidamente por la Oficina de Servicios de Supervisión Interna y una empresa privada de consultoría. De acuerdo con sus recomendaciones, se ha llevado a cabo una importante reorganización. La estructura actual, más simplificada, refleja las prioridades del programa de trabajo y se centra en tres campos de actividad: a) la información, el análisis y la formulación de políticas; b) el apoyo a los órganos y organismos de derechos humanos, y c) la adopción de medidas para la promoción y protección de los derechos humanos.

198. De acuerdo con el mandato de la Asamblea General, el Alto Comisionado está encargado de “la supervisión general del Centro de Derechos Humanos”. A fin de aliviar las responsabilidades administrativas diarias del Alto Comisionado, se mantuvieron la Oficina del Alto Comisionado y el Centro como dos estructuras separadas. Sin embargo, la experiencia anterior indicaba que una coordinación y complementariedad insuficientes entre las dos entidades obstaculizaba el desempeño de las tareas, limitaba la repercusión de las actividades de derechos humanos y era causa de que no hubiera una coordinación adecuada de las actividades conexas en toda la Organización.

Medida 14: Se debe reorganizar completamente la secretaría de derechos humanos. Bajo la dirección de la nueva Alta Comisionada para los Derechos Humanos las dos oficinas se fusionarán en una sola dependencia que se denominará Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos. El Alto Comisionado Adjunto prestará asistencia y apoyo administrativo a la Alta Comisionada y estará al frente de la oficina en ausencia de ésta.

Coordinación con otros programas de las Naciones Unidas

199. La relación que existe entre los derechos humanos y la paz y la seguridad está indicada en la Carta y ha quedado ampliamente confirmada por la experiencia reciente. Se debe incorporar el análisis de los adelantos y tendencias en la esfera de los derechos humanos a las actividades de alerta temprana de la Organización; los derechos humanos son un elemento esencial de las actividades de establecimiento y consolidación de la paz y deben tenerse en cuenta en las operaciones de carácter humanitario. La capacidad de la Oficina del Alto Comisionado de prestar apoyo al respecto es uno de los objetivos de la actual reorganización.

200. Está aumentando la prestación de asistencia técnica. Se suministran servicios de asesoramiento financiados con cargo al Fondo Voluntario para la Cooperación Técnica a los gobiernos que los solicitan para fortalecer las capacidades, instituciones y estructuras nacionales, incluidas la promoción, la información, la educación y la capacitación de los agentes de la autoridad, los jueces, los funcionarios de emigración y el personal de mantenimiento de la paz. Otras entidades de la Organización proporcionan también cooperación técnica en esferas relacionadas con los derechos humanos, como la promoción de la gestión democrática de los asuntos públicos, el fortalecimiento del estado de derecho, la reforma del poder judicial, el adiestramiento de las fuerzas de policía y los programas relacionados con el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y con la Convención sobre los Derechos del Niño. Si mejora la coordinación entre las entidades interesadas, esas actividades tendrán mayor repercusión y se reducirá su costo global. La Oficina del Alto Comisionado debería estar en condiciones de brindar asesoramiento para la elaboración de proyectos de asistencia técnica y participar en las misiones de evaluación de las necesidades.

201. El programa de derechos humanos está representado en la labor de los Comités Ejecutivos de Paz y Seguridad, Asuntos Económicos y Sociales, Actividades de Desarrollo y Asuntos Humanitarios. Existen posibilidades de una mayor integración si se procura establecer contactos de forma periódica y no para casos específicos y se refuerza la representación de la Oficina del Alto Comisionado en la Sede.

Medida 15:

- a) **La Oficina del Alto Comisionado evaluará las actividades relacionadas con cuestiones de derechos humanos que se realicen en los Comités Ejecutivos y participará periódicamente en cada etapa de las actividades de la organización que guarden relación con conflictos reales o potenciales o situaciones posteriores a un conflicto que tengan aspectos relacionados con los derechos humanos.**
- b) **La Alta Comisionada hará un análisis de la asistencia técnica prestada por las entidades de las Naciones Unidas en esferas relacionadas con los derechos humanos y formulará propuestas para aumentar la complementariedad de las actividades.**
- c) **Se aumentará y fortalecerá la representación de la Oficina del Alto Comisionado en la Sede.**

Apoyo a los procesos intergubernamentales, los órganos de supervisión y los procedimientos especiales

202. El mecanismo intergubernamental está integrado por la Comisión de Derechos Humanos, que responde ante el Consejo Económico y Social, el cual responde a su vez ante la Asamblea General, y su Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías. Además de esos órganos legislativos, hay seis comités que reciben informes de los Estados partes en los pactos y convenciones de derechos humanos correspondientes. Asimismo, la Comisión de Derechos Humanos ha establecido una serie de procedimientos especiales, cuyo número va en aumento, en los que están comprendidos los relatores especiales, los representantes, los expertos y los grupos de trabajo. En los dos últimos años ha habido más de 30 de esos instrumentos.

203. En la Declaración y el Programa de Acción de Viena se puso de relieve la necesidad de armonizar y racionalizar la labor relacionada con los órganos establecidos en virtud de tratados y los mecanismos y procedimientos de derechos humanos. En los últimos años ha habido reuniones periódicas entre las personas que presiden los órganos establecidos en virtud de tratados. Desde 1994 también ha habido reuniones entre los relatores especiales, los representantes, los expertos y los presidentes de los grupos de trabajo. Esas prácticas han permitido que se intercambie mejor la información entre los mecanismos interesados; existen posibilidades de agilizar más su labor facilitando la coordinación en cuanto a la fecha y el lugar de celebración de sus reuniones.

204. Los órganos y mecanismos existentes constituyen una gran red, cada vez más intrincada. Aunque en gran medida su labor tiene un efecto acumulativo, existe el peligro de que se disperse

y pérdida de coherencia, lo que podría menoscabar sus resultados. Es preciso hacer un examen detallado para racionalizar el sistema.

205. La complejidad del mecanismo de derechos humanos y la consiguiente carga que representa la obligación de presentar informes están desgastando los recursos de la Secretaría. Las deficiencias de las dependencias encargadas de prestar servicios han limitado su capacidad de contribuir a la racionalización y la eficacia de la labor realizada por el mecanismo al que prestan servicios. Uno de los principales objetivos de la reestructuración del programa de derechos humanos es aumentar la capacidad de las dependencias que prestan servicios.

206. Las actividades realizadas para racionalizar el programa de la Comisión de Derechos Humanos han tenido como resultado propuestas valiosas. Se han logrado progresos al establecer que los temas sean examinados cada dos años. Aunque las propuestas encaminadas a racionalizar el programa no han logrado todavía el apoyo requerido, representan un precedente útil para las deliberaciones futuras sobre esta cuestión.

Medida 16:

- a) **El Secretario General pedirá a la Alta Comisionada para los Derechos Humanos que examine el mecanismo de derechos humanos y formule recomendaciones sobre los posibles medios de agilizarlo y racionalizarlo.**
- b) **Se dará la máxima prioridad a las medidas que se aplican en el contexto de la reestructuración del programa de derechos humanos para fortalecer y coordinar el apoyo sustantivo y técnico a los órganos legislativos, los comités encargados de la supervisión y los procedimientos especiales. Se acelerará el establecimiento de bases comunes de datos de información, investigación y análisis para prestar asistencia a esos órganos.**

G. La sociedad civil

207. El surgimiento de agentes no estatales ejerce una influencia cada vez mayor sobre nuestro medio internacional en evolución. Las organizaciones no gubernamentales son la manifestación más clara de lo que se denomina “sociedad civil”, es decir, la esfera en la que se organizan los movimientos sociales con arreglo a objetivos, sectores interesados e intereses temáticos. Esos movimientos comprenden grupos específicos como las mujeres, los jóvenes y los pueblos indígenas. Otros agentes han asumido también un papel cada vez más importante en la conformación de programas a escala nacional e internacional. Entre esos están las autoridades locales, los medios de comunicación, los sectores de la industria y el comercio, las asociaciones profesionales, las organizaciones religiosas y culturales y las comunidades intelectuales y de investigación.

208. El surgimiento -- o, en varias partes del mundo, el resurgimiento -- de la sociedad civil está vinculado a dos procesos entrelazados: la búsqueda de una gestión de los asuntos públicos más democrática, transparente, responsable y propiciatoria y el predominio cada vez mayor de los enfoques de la gestión económica nacional y mundial basados en el mercado, procesos que han llevado a definir de nuevo el papel del Estado y a conferir responsabilidades nuevas y más amplias a los agentes del mercado y de la sociedad civil en cuanto al logro del crecimiento y el bienestar. En este contexto general, la existencia de una sociedad civil vigorosa es esencial para los procesos de democratización y potenciación.

209. Sin embargo, no todos los agentes no estatales son benignos. Mientras que se considera que el papel de la sociedad civil consiste principalmente en promover ideales y actividades que representan los intereses de los ciudadanos y fomentar el bien público, han aumentado también de manera ominosa las actividades y la influencia de otros elementos, como los terroristas, los traficantes de drogas y los que se dedican a organizar la prostitución y la trata de mujeres y niños -- “la sociedad incivil” --, todos los cuales se han aprovechado del proceso de mundialización. Ningún gobierno u organización pueden hacer frente por sí solos a las amenazas que esto plantea a las sociedades. Se deben establecer nuevos enfoques multilaterales y nuevas asociaciones con agentes no estatales para contener e invertir esa tendencia. En el quincuagésimo período de sesiones de la Asamblea General los Estados Miembros se comprometieron a “actuar juntos para conjurar las amenazas que el terrorismo, en todas sus formas y manifestaciones, la delincuencia transnacional organizada, el comercio ilícito de armas y la producción, el consumo y el tráfico de drogas ilícitas hacen pesar sobre los Estados y las personas”.

210. En los dos últimos decenios, agentes no estatales han alentado con sus actividades de promoción a que se dedicara especial atención en el plano internacional a temas como el desarrollo sostenible centrado en el ser humano, la protección del medio ambiente, la igualdad entre los sexos y los derechos de las poblaciones indígenas. La participación pública en acontecimientos de alcance mundial, en especial las principales conferencias convocadas por las Naciones Unidas en el decenio de 1990, ha cobrado su verdadero significado, ya que decenas de miles de organizaciones de todo el mundo y de todos los niveles, desde el local hasta el mundial, han participado en la función de determinar las prioridades y los problemas y los medios de abordarlos.

211. Las estadísticas relativas al número de organizaciones no gubernamentales reconocidas como entidades consultivas por el Consejo Económico y Social son igualmente reveladoras: 41 en 1948; 377 en 1968 y más de 1.200 en la actualidad. A nivel operacional, la relación entre los agentes no estatales y los fondos y programas de las Naciones Unidas con responsabilidades operacionales, como el UNICEF, el ACNUR, el FNUAP y el PMA, ha evolucionado considerablemente en los dos últimos decenios y se han establecido importantes redes de contactos. La competencia operacional, la flexibilidad y el conocimiento de las condiciones locales de las organizaciones no gubernamentales, así como los recursos complementarios que aportan a los programas humanitarios, las convierten en colaboradores operacionales y agentes

de ejecución esenciales. Los consejos nacionales para el desarrollo sostenible y entidades análogas establecidas en unos 100 países a resultas de la Conferencia de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo representan instrumentos nuevos, muy prometedores, para poner en contacto a representantes de los gobiernos y de la sociedad civil.

212. No hay prácticamente ninguna esfera en la que participen las Naciones Unidas, ya sea a nivel normativo u operacional, que no haya sufrido modificaciones como resultado de ese proceso. En general, la influencia cada vez mayor que ejerce la sociedad civil está contribuyendo a que se extienda la cooperación internacional y llevando al sistema de las Naciones Unidas y a otras estructuras intergubernamentales a adquirir mayor transparencia y responsabilidad y a establecer vínculos más estrechos entre los niveles nacional e internacional de adopción de decisiones y de ejecución.

213. Actualmente se considera que las organizaciones no gubernamentales y otros agentes de la sociedad civil no sólo difunden información o prestan servicios sino que también contribuyen a configurar las políticas, ya sea en materia de paz y seguridad o de desarrollo o asuntos humanitarios. Prueba de ello es la participación en las conferencias mundiales de las Naciones Unidas de las organizaciones no gubernamentales y otros agentes, como los parlamentarios, las autoridades locales y los dirigentes empresariales. Resulta difícil en estos días imaginar que pueda organizarse un acto mundial y formularse acuerdos y declaraciones multilaterales sin la participación activa de las organizaciones no gubernamentales.

214. Especial importancia reviste la relación de las Naciones Unidas y de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas con la comunidad empresarial. Cada vez es más importante el impacto del sector privado en los países en desarrollo y los países desarrollados y convendría establecer medios más apropiados de consulta entre las Naciones Unidas y la comunidad empresarial. Esas consultas permitirían que se pudieran comprender mejor las preocupaciones e intereses de ambos lados. Tanto la Cámara de Comercio Internacional como el Foro Económico Mundial han adoptado la iniciativa de establecer mecanismos para ese fin y animan a otros miembros del sistema de las Naciones Unidas a hacer uso de tales mecanismos. El Secretario General tiene el propósito de utilizarlos.

215. Por todas las razones mencionadas anteriormente, el Secretario General opina que, como parte esencial de la reforma de las Naciones Unidas, la Organización necesita estudiar y poner al día los medios por los que se relaciona con la sociedad civil, ya que trata de prestar servicios tanto a los gobiernos como a los pueblos del mundo. Como declararon los Estados Miembros y observadores de las Naciones Unidas con ocasión del quincuagésimo aniversario de las Naciones Unidas: “Reconocemos que nuestra labor común tendrá mayor éxito si es apoyada por todos los actores interesados de la comunidad internacional, incluidas las organizaciones no gubernamentales, las instituciones financieras multilaterales, las organizaciones regionales y todos los miembros de la sociedad civil. Acogeremos con satisfacción este apoyo y lo facilitaremos, según proceda”.

216. Hay otros sectores interesados de importancia cada vez mayor para las Naciones Unidas que merecen consideración especial. A ese respecto cabe mencionar principalmente a los parlamentarios. El acuerdo de 24 de julio de 1996 entre las Naciones Unidas y la Unión Interparlamentaria (véanse las resoluciones 50/15 y 51/7 de la Asamblea General) parece un punto de partida prometedor para ampliar las relaciones consultivas de las Naciones Unidas con ese importante grupo.

Medida 17:

- a) **Se iniciará una serie de encuentros en los que participarán, junto con el Secretario General, dirigentes destacados de diferentes sectores de la sociedad civil. Entre los grupos interesados se contarán instituciones académicas, organizaciones laborales, organizaciones no gubernamentales, empresas privadas, organizaciones juveniles y fundaciones.**
- b) **Todos los departamentos sustantivos de las Naciones Unidas designarán un oficial de enlace con las organizaciones no gubernamentales para facilitar el acceso de la sociedad civil a las Naciones Unidas. En el plano nacional el sistema de las Naciones Unidas debe crear, cuando corresponda, mayores oportunidades de cooperación tripartita con los gobiernos y la sociedad civil. Los programas de capacitación para el personal de las Naciones Unidas deberán incluir un componente dedicado a la cooperación con la sociedad civil, el cual figurará en los planes de estudios de la Escuela Superior del Personal de las Naciones Unidas.**
- c) **El Secretario General celebrará consultas con el Comité Administrativo de Coordinación con miras a establecer un servicio interinstitucional de enlace con las empresas, de financiación conjunta, que se denominará Servicio de las Naciones Unidas de Enlace con las Empresas, que en líneas generales se asemejará al Servicio de Enlace con las Organizaciones no Gubernamentales.**
- d) **Se harán arreglos con las organizaciones empresariales más destacadas a fin de establecer mejores mecanismos para continuar el diálogo entre los representantes del mundo empresarial y las Naciones Unidas.**

VI. MEJORAMIENTO DE LA CAPACIDAD DE APOYO

A. Financiamiento de la Organización

217. Asegurar la solvencia económica de la Organización forma parte esencial de la reforma y es una condición previa para que ésta pueda llevarse a cabo con éxito. La Organización se financia mediante cuotas prorrateadas. La única manera de que esto funcione es que todos los

Estados Miembros paguen sus cuotas íntegramente, a tiempo y sin condiciones previas, lo cual no ha ocurrido ni está ocurriendo. El Artículo 19 no ha tenido el efecto disuasorio que se pretendía que tuviera. Es demasiado indulgente. Una y otra vez ha habido intentos de introducir sanciones y ofrecer incentivos, que se han rechazado.

218. La precaria situación financiera y la crisis perpetua en cuanto a la corriente de efectivo obligan a hacer equilibrios para atender las obligaciones corrientes y a la vez dificultan la tarea de contener el torrente de deudas que se van acumulando con los Estados Miembros que aportan contingentes a las operaciones de mantenimiento de la paz. Dadas las tendencias en lo relativo a las operaciones de mantenimiento de la paz, que reducirán la disponibilidad de efectivo, se espera que la situación de liquidez empeore considerablemente durante el año próximo, con la posibilidad de que la Organización tenga que interrumpir sus actividades. En estos tiempos ninguna otra asociación u organización podría aceptar las normas por las que se rige el funcionamiento de las Naciones Unidas y sobrevivir.

219. El gráfico que figura a la derecha indica la pauta de los saldos en efectivo en el presupuesto ordinario de 1991 a 1997. Ha habido claramente un cambio durante ese período. De 1991 a 1994 hubo periódicamente una situación de liquidez negativa, pero casi siempre en grado leve y de poca duración. A partir de 1995 empezó una nueva pauta y hubo que recurrir en gran medida a créditos con cargo a los fondos para operaciones de mantenimiento de la paz. Esta situación se viene repitiendo durante 1997 y son más largos los períodos en los que se solicitan créditos y mayores las sumas solicitadas.

220. Al no haber un nivel suficiente de capital o de reservas de cualquier otro tipo y teniendo en cuenta que algunos Estados Miembros no cumplen su obligación contractual de pagar sus cuotas a tiempo e íntegramente, el Secretario General considera esencial que se hallen medidas prácticas inmediatas para complementar la búsqueda actual de una manera más fundamental de resolver la situación financiera de la Organización. El Secretario General reta a los Estados Miembros a aportar ideas que induzcan a pagar a los Estados Miembros morosos y restablezcan la solvencia económica de esta Organización.

221. El Secretario General, por su parte, propone que los Estados Miembros establezcan un fondo rotatorio de crédito, con un capital inicial de 1.000 millones de dólares, obtenido mediante contribuciones voluntarias o por cualquier otro medio de financiación que los Estados Miembros deseen sugerir. El Secretario General podría recurrir a ese fondo para financiar las nuevas cuotas pendientes de pago de los Estados Miembros. A pesar de que la aceptación del presupuesto por medio de una resolución de la Asamblea General confirma la obligación contractual de los Estados Miembros, en la práctica ha habido con frecuencia demoras en el pago. En consecuencia, se sugiere que la Secretaría notifique los Estados Miembros que se retrasen más de 90 días en el pago de sus cuotas y les pida que indiquen la fecha en la que efectuarán ese pago. Esa notificación debe hacerse en la forma legal requerida para que el Secretario General pueda valerse de ella como garantía para obtener créditos, cuando lo considere necesario, del Fondo Rotatorio de Crédito. Esos créditos se reembolsarían al Fondo cuando los Estados Miembros pagaran sus atrasos. Los Estados Miembros cuyos pagos atrasados se hayan financiado por medio del Fondo se responsabilizarían del costo de esa financiación mediante el ajuste de las sumas que les adeudara la Organización por concepto de superávit de años anteriores todavía no reembolsados. Los saldos excedentes de los Estados Miembros que hayan aportado las contribuciones voluntarias recibirían ajustes de crédito compensatorios. Las disposiciones financieras sugeridas no modificarían en modo alguno la determinación de las sumas atrasadas a los efectos del Artículo 19 de la Carta.

222. El Secretario General acogería con satisfacción otras sugerencias de los Estados Miembros en cuanto a la forma de resolver la cuestión de contar con una corriente de efectivo segura y previsible.

Recomendaciones:

Que se establezca un Fondo Rotatorio de Crédito con un capital de hasta 1.000 millones de dólares obtenido mediante contribuciones voluntarias o cualquier otro medio de financiación que los Estados Miembros deseen sugerir que permita disponer de liquidez para pedir anticipos sobre las cuotas pendientes de pago de los Estados Miembros.

Que en el futuro se retengan los saldos no utilizados en el presupuesto ordinario al final del ejercicio económico.

B. La gestión

223. Un país tras otro está transformando la gestión del sector público en respuesta al doble problema de tener que satisfacer la demanda creciente con unos recursos limitados. Las Naciones Unidas, enfrentadas a un problema similar y aprovechando la experiencia de los Estados Miembros, han iniciado un ambicioso programa de reforma administrativa para asegurar que la gestión respalde las actividades sustantivas de la Organización y que se utilicen los

recursos encomendados a la Organización de la manera más eficaz y eficiente posible para cumplir los mandatos establecidos por los Estados Miembros.

224. El Secretario General ha enunciado un nuevo concepto de gestión que servirá de apoyo a unas Naciones Unidas más importantes y eficaces que prestarán mejores servicios a los Estados Miembros; una estructura simplificada que evitará las duplicaciones y obtendrá mejores resultados; un personal y unos cuadros directivos responsables y con mayor poder; una Secretaría de las Naciones Unidas más ligera y eficiente, y una organización que fomentará la excelencia de la gestión y será responsable de alcanzar los resultados determinados por los Estados Miembros.

225. La Oficina de Servicios de Supervisión Interna, elemento esencial en el proceso de reforma en marcha, ha elaborado informes sumamente valiosos como fuente de referencia y guía para desarrollar ese concepto y las medidas de reforma del Secretario General. La Oficina, junto con la Junta de Auditores y la Dependencia Común de Inspección (DCI), tiene a su cargo diversas funciones y servicios de supervisión que son indispensables para el funcionamiento eficaz de la Organización.

226. La Secretaría puede ser el elemento catalizador de los cambios a nivel de todo el sistema; el éxito de la reforma en la Secretaría tendrá consecuencias decisivas en todo el sistema. Aunque todavía queda mucho por hacerse, ha habido extensos intentos de racionalizar la gestión por parte de algunos administradores. Hoy todos los departamentos están contribuyendo a la transformación de la gestión de las Naciones Unidas al tratar de mejorar los servicios que proporciona la Organización reduciendo al mismo tiempo los gastos generales. En el anexo del presente informe se ofrecen ejemplos de las reformas administrativas en marcha en la Secretaría y en los fondos y programas.

227. Como parte de la iniciativa de la reforma del Secretario General, se ha pedido a los administradores que aceleren el proceso de transformación de la gestión de la Organización haciendo hincapié en el aumento de la eficacia y los servicios a los Estados Miembros y en el logro de economías para crear un “dividendo para el desarrollo”. La reforma se va a llevar a cabo por medio de las estrategias que se enuncian a continuación.

Estrategia 1: Fortalecimiento del personal de las Naciones Unidas

228. Para cumplir su misión, y para transformarse de manera que pueda enfrentar los retos que presenta el próximo siglo, la Organización depende de la calidad y de la competencia de su personal. En el párrafo 3 del Artículo 101 de la Carta se dispone que “la consideración primordial que se tendrá en cuenta al nombrar el personal de la Secretaría y al determinar las condiciones de servicio, es la necesidad de asegurar el más alto grado de eficiencia, competencia e integridad”. Esta es la perspectiva que orientará los esfuerzos urgentes del Secretario General por mejorar la calidad y el rendimiento del personal de las Naciones Unidas y aumentar la

eficiencia con que se gestionan sus recursos humanos, y para fortalecer la administración pública internacional.

229. La Secretaría del futuro será en cierta medida más reducida, mejor capacitada, más polifacética, más móvil, estará mejor administrada y mejor integrada a modo de equipo mundial. La dedicación del personal de las Naciones Unidas, muchos de cuyos funcionarios en los últimos años han dado o arriesgado sus vidas en nombre de la Organización, es impresionante. Sin embargo, la gestión de los recursos humanos ha llegado a caracterizarse por una administración del personal improvisada día a día y basada en la abundancia de mano de obra, y en un cumplimiento mecánico de normas complejas y procesos engorrosos que se considera entorpecen la ejecución de los programas en vez de apoyarla, y que no hacen lo suficiente para aumentar al máximo las contribuciones del personal.

230. Además hay otras importantes cuestiones a las que se debe hacer frente, entre ellas:

- Todavía no se han alcanzado los objetivos de la Organización en cuanto a la representación geográfica y de la mujer; por ejemplo, menos del 20% de los puestos de categoría superior, y sólo el 36% en general, están ocupados por mujeres, y algunos Estados Miembros todavía no están representados;
- El promedio de edad del personal de las Naciones Unidas es de 49 años, con sólo un 14% menor de 40 años y menos del 5% menor de 35. Las proyecciones indican que a lo largo del próximo decenio, por lo menos 4.500 funcionarios se jubilarán de la Organización. Esto ofrece una oportunidad -- y un reto -- de rejuvenecer la Organización, ofrecer perspectivas de carrera al personal que haya demostrado capacidad y posibilidades, incorporar las esferas de experiencia necesarias y conseguir progresos importantes en la representación geográfica de la mujer;
- La Organización emplea más funcionarios en trabajos relativos al personal -- la proporción es de 1:37 -- que muchas organizaciones de volumen y complejidad similares;
- Tradicionalmente no se ha impartido a los administradores de las Naciones Unidas, incluidos los altos funcionarios, formación para gestionar con eficacia los recursos humanos que les han sido encomendados, ya que la formación en gestión de personal sólo se hizo obligatoria en 1995 para aumentar la capacidad de la administración de liderazgo, visión estratégica y apoyo a las perspectivas de carrera del personal;
- Para la buena marcha de la Organización es fundamental que el Secretario General nombre a los altos funcionarios. El Secretario General tiene que equilibrar las cualidades profesionales, administrativas y de liderazgo necesarias para garantizar elevados niveles de rendimiento; son pocas las esferas en las que las

responsabilidades del Secretario General tienen mayores consecuencias en la eficacia y el rendimiento de la Organización que en estos nombramientos de altos cargos.

231. Se están tomando medidas para hacer frente a estas cuestiones, sobre la base de la estrategia de gestión de los recursos humanos del Secretario General, que ha respaldado la Asamblea General. Se ha llegado a un acuerdo sobre un nuevo Código de Conducta que se presentará a la Asamblea en su quincuagésimo segundo período de sesiones para que lo examine. En el proyecto de presupuesto por programas para el bienio 1998-1999 figura un aumento reducido del presupuesto para capacitación. Sin embargo, se requiere con urgencia tomar más medidas para gestionar los recursos humanos de las Naciones Unidas de la manera más eficaz.

232. Algunas cuestiones van más allá de la Secretaría de las Naciones Unidas y requieren ser examinadas en el contexto más amplio del sistema de las Naciones Unidas. Por ejemplo, la Comisión de Administración Pública Internacional (CAPI) es responsable ante todo de determinar las condiciones de servicio del sistema de las Naciones Unidas que afectan a la capacidad de la Organización para atraer y retener personal de la competencia y calidad necesarias. Es esencial que el personal de las Naciones Unidas reciba una compensación justa y que sus condiciones sean determinadas de manera objetiva. Un nuevo examen de la composición, el mandato y el funcionamiento de la CAPI contribuirá al éxito de las medidas de reforma emprendidas por las organizaciones del régimen común.

233. El planteamiento de las Naciones Unidas con respecto a la gestión de los recursos humanos será objeto de un examen a fondo que llevará a cabo un equipo de tareas establecido a este fin. El equipo de tareas estará integrado por expertos en recursos humanos de los sectores privado y público y contará con aportaciones de la administración y del personal. A comienzos de 1998 el Secretario General terminará el examen y tomará medidas sobre algunas esferas críticas de la gestión de los recursos humanos de su ámbito de autoridad. Los asuntos que requieran medidas de la Asamblea General se presentarán a ésta en su quincuagésimo tercer período de sesiones para que los examine.

Medida 18: A comienzos de 1998, se habrá llevado a cabo un examen fundamental, se habrán conseguido progresos importantes y se habrá preparado un programa de nuevas medidas para la gestión de los recursos humanos en la Organización. Como parte de este proceso se habrán determinado y tomado medidas concretas relativas a la contratación y colocación, la planificación de los recursos humanos, el servicio de carrera y la compensación global, la promoción de las perspectivas de carrera y la movilidad, la gestión del rendimiento profesional y las consultas entre el personal y la administración, con objeto de:

- **Crear un “equipo mundial” para las Naciones Unidas del futuro, que incluya un personal de carrera más móvil para prestar servicios a la Secretaría mundial, a fin de mejorar el apoyo a la ejecución de los programas y las perspectivas de carrera;**

- **Mejorar las políticas y los procedimientos de contratación y colocación con objeto de servir mejor a las necesidades de los administradores de los programas, proporcionar perspectivas de carrera al personal, incorporar las esferas de especialización necesarias y conseguir progresos importantes en cuanto a la representación geográfica y de la mujer, con el objetivo a corto plazo de que a más tardar en 1999 todos los Estados Miembros estén representados;**
- **Simplificar los procesos a lo esencial y delegar el máximo de autoridad y responsabilidad en la gestión de los recursos humanos con sistemas y líneas de rendición de cuentas claros, a fin de mejorar el apoyo a la ejecución de los programas y de reducir los gastos administrativos;**
- **Alentar el mejoramiento del rendimiento profesional, mediante premios y medidas de reconocimiento, medidas encaminadas a sancionar el desempeño deficiente y rendición de cuentas sobre los resultados;**
- **Mejorar la comunicación y las consultas entre el personal y la administración con objeto de aumentar al máximo las contribuciones del personal al proceso de reforma y mejorar el rendimiento de la Organización;**
- **Apoyar la ejecución de los programas, dando a los administradores mayor flexibilidad, y lograr una combinación óptima de personal permanente y a plazo fijo.**

Medida 19: Se establecerá un programa excepcional de formación y redistribución financiado con un máximo de 15 millones de dólares con cargo a los recursos consignados para prestar asistencia al personal afectado por las medidas bosquejadas en el contexto de la reforma.

Medida 20: El Secretario General solicitará el asesoramiento de un grupo oficioso de asesores independientes a los que se ofrecerán nombramientos de categoría superior.

Recomendaciones:

Que la Asamblea General inicie un examen de la Comisión de Administración Pública Internacional, incluido su mandato, composición y funcionamiento, para aumentar su eficacia para responder a los retos que tiene ante sí el sistema de las Naciones Unidas.

Que la Asamblea General apruebe el Código de Conducta. Una vez aprobado, se convertirá en parte integrante del Estatuto y el Reglamento del personal de las Naciones Unidas.

Estrategia 2: Crear un “dividendo para el desarrollo” con cargo a las economías conseguidas en gastos de administración y otros gastos generales

234. Las Naciones Unidas han venido gastando un porcentaje demasiado elevado de su presupuesto ordinario en administración y en otros gastos generales, entre ellos la información pública. El 17 de marzo de 1997 el Secretario General estableció el objetivo concreto de reducir en un tercio esos gastos en el presupuesto ordinario de la Secretaría y reasignar ese “dividendo” a actividades económicas y sociales, reduciendo los gastos generales y de información del 38% al 25% del presupuesto ordinario de las Naciones Unidas (véase el gráfico). El Secretario General ahora propone crear una Cuenta para el Desarrollo que se financiará con cargo a las economías resultantes. Con las economías conseguidas en el contexto del proyecto de presupuesto ordinario para el bienio 1998-1999 y el apoyo de los Estados Miembros, por ejemplo, reduciendo el número de las reuniones y los documentos, sería posible conseguir un dividendo de eficiencia que sumaría por lo menos 200 millones de dólares para el bienio que comenzaría en el año 2002. El Secretario General tiene la intención de conseguir este dividendo para el desarrollo y propone iniciar la Cuenta con las economías conseguidas en el contexto del presupuesto ordinario de 1996-1997.

235. Conseguir economías de esa magnitud es posible. A lo largo del pasado año los administradores y los funcionarios de la Secretaría han ideado e iniciado más de 550 proyectos de eficiencia que están mejorando los servicios, reduciendo las duplicaciones, acelerando los procesos, obteniendo economías de escala y utilizando mejor la tecnología de información (véase el gráfico). Al 30 de junio unos 265 de esos proyectos se habían terminado, y todos ellos están contribuyendo a conseguir mejoras administrativas y a que la Organización pueda vivir con los recursos reducidos que le ha asignado la Asamblea General⁸. Esto muestra que las personas que hacen el trabajo entienden los problemas y con frecuencia pueden encontrar las mejores soluciones para mejorar el valor y el servicio. En estos momentos se pide a los administradores que aceleren el proceso de transformación de la administración de la Organización, haciendo hincapié en mejorar la eficiencia y el servicio prestado a los Estados Miembros, así como de conseguir economías para crear un dividendo para el desarrollo.

Medida 21: Se establecerán metas determinadas a economizar para cada oficina central y administrativa y de apoyo, así como para cada departamento y oficina, con objeto de reducir sus gastos administrativos y otros gastos generales a lo largo de los dos próximos bienios, a fin de crear un dividendo para el desarrollo que llegue por lo menos a la cifra de 200 millones de dólares en el bienio que comenzará el 1º de enero del año 2002, que se reasignará a una Cuenta para el Desarrollo.

Medida 22: Sobre la base de las experiencias obtenidas en los exámenes de eficiencia y en estrecha coordinación con los procesos y objetivos presupuestarios, los departamentos y las oficinas seguirán haciendo exámenes de gestión para mejorar la ejecución de los programas realizados por mandato, fortalecer los servicios prestados a los Estados Miembros e identificar maneras de alcanzar las metas establecidas para la reducción de los gastos generales.

Recomendación: Que la Asamblea General establezca una cuenta que se financiará con cargo a las economías obtenidas gracias a las reducciones de los gastos administrativos y los gastos generales, se determinen los objetivos concretos y los criterios de ejecución conexos para la utilización de esos recursos.

⁸ Fortalecimiento del sistema de las Naciones Unidas. Examen de la eficiencia del funcionamiento administrativo y financiero de las Naciones Unidas. Carta de fecha 21 de abril de 1997 dirigida por el Secretario General al Presidente de la Asamblea General (A/51/873).

Estrategia 3: Aumentar la flexibilidad y la responsabilidad del personal directivo

236. Con demasiada frecuencia la ejecución de los programas realizados de acuerdo con un mandato se ve dificultada por excesivos procedimientos y normas burocráticas, cuando la responsabilidad de la gestión de los recursos se deja en manos de administradores que no son responsables de la ejecución del programa. Esto es a la vez ineficaz e ineficiente. Los administradores deben tener autoridad y responsabilidad en la adopción de decisiones relativas a recursos financieros y humanos a fin de que puedan realizar las tareas que se les han encomendado y dar cuenta de ellas.

237. Se está estudiando un sistema integrado de rendición de cuentas por el que se delega más autoridad sobre la marcha, a la vez que se establecen líneas claras de responsabilidad, se aclaran los objetivos y las normas de rendimiento, y se establecen normas pertinentes de supervisión, recompensas y sanciones. El Secretario General está haciendo uso de toda su autoridad para ensayar planteamientos innovadores de gestión en la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), la Oficina de las Naciones Unidas en Viena (ONUUV) y en Servicios de Conferencias, a modo de punto inicial para hacer innovaciones adicionales en toda la Secretaría.

Medida 23: El Secretario General tomará medidas para delegar en medida máxima autoridad, responsabilidad y rendición de cuentas al personal directivo en cuanto a gestión de los recursos humanos y financieros.

Estrategia 4: Simplificar los procesos, procedimientos y normas

238. Uno de los principales objetivos de los procesos administrativos y normativos es prestar apoyo al desempeño de las actividades realizadas por mandato a la vez que se garantiza la transparencia y la responsabilidad. Esto no ha sido así en las Naciones Unidas debido a normas obsoletas, excesivas reglamentaciones, demasiadas capas normativas y escaso acceso a éstas. Con frecuencia, el cumplimiento de normas y procedimientos excesivos ha pasado a convertirse en un fin en sí mismo, con la consiguiente frustración de los administradores y poniendo en peligro la ejecución eficiente de los programas. Cabe decir esto en particular en la esfera de los recursos humanos. Por ello, el Secretario General ha iniciado una reforma completa de las normas y facilitado el cumplimiento de las circulares administrativas con objeto de reducir y modernizar las normas de la Organización y hacerlas más accesibles, por medios electrónicos entre otros.

239. El Secretario General también ha iniciado un programa general para modernizar la administración central de la Organización y simplificar sus procesos y va a iniciar cambios en los procesos de adquisición y los relativos a la gestión de los recursos humanos, entre ellos la contratación, la tramitación de las prestaciones del personal y la clasificación del personal. Todo esto reducirá parte de la carga de trabajo de la Oficina de Gestión de los Recursos Humanos, permitiéndole desempeñar una función más estratégica de política, asesoramiento y supervisión.

Cuando los cambios requieran la aprobación de la Asamblea General, se le presentarán para que los examine y tome una decisión al respecto.

Medida 24: Se examinarán y racionalizarán las normas y circulares administrativas de la Organización.

Medida 25: En diciembre de 1997 se habrá terminado una importante simplificación de los procesos de adquisición y gestión de los recursos humanos, y en diciembre de 1998, de los procesos financieros y de otra índole.

Estrategia 5: Presupuestación basada en los resultados: cambio de una microgestión a una macrorrendición de cuentas

240. Para seguir fortaleciendo la administración de la Organización, el Secretario General propone que las Naciones Unidas hagan mayor hincapié en los resultados en sus actividades de planificación, presupuestación y presentación de informes y que la Asamblea General pase de centrar el presupuesto de las Naciones Unidas en la contabilidad de los productos a la rendición de cuentas por los resultados. Siguiendo una tendencia iniciada en muchos países desarrollados y en desarrollo, esto significa hacer que la planificación, presupuestación, presentación de informes y supervisión dejen de centrarse en cómo se hacen las cosas para pasar a ocuparse de qué es lo que se logra. Significa además determinar los costos reales de producir los resultados y asignar los recursos en consecuencia. Este nuevo planteamiento será la base del paso de la microgestión del proceso presupuestario a lo que podría convertirse en una nueva era de cooperación, transparencia y rendición de cuentas para alcanzar los resultados que los Estados Miembros determinen.

241. El Secretario General se propone mejorar la información sobre el resultado de los productos garantizando la disponibilidad de información en el contexto del proceso presupuestario a nivel del producto. Los experimentos de la CEPAL, la Oficina de las Naciones Unidas en Viena (ONUUV) y los Servicios de Conferencias se utilizarán para preparar mejores medidas de ejecución y aumentar la rendición de cuentas y la flexibilidad administrativa. El Departamento de Gestión, creado recientemente, trabajará con los gestores de los programas para establecer normas de rendimiento, impartiendo formación y supervisando el rendimiento.

Recomendación: Que la Asamblea General examine las medidas que actualmente rigen los procesos de planificación, programación y presupuestación para mejorar su función en cuanto a proporcionar dirección estratégica, estableciendo mejores mediciones del rendimiento y sistemas de información y concentrándose cada vez más en la rendición de cuentas por el rendimiento en vez de hacerlo en la contabilización de los productos, es decir, establecer un cambio hacia una presupuestación basada en los resultados.

Estrategia 6: Ampliar y fortalecer los servicios comunes

242. La familia de organizaciones de las Naciones Unidas comparte muchas instalaciones y servicios en la Sede y en otros lugares de destino. El Secretario General está examinando todos los principales servicios de apoyo a fin de fortalecer los servicios comunes existentes y ampliar la prestación de servicios sobre una base consolidada cuando esto pueda producir servicios más eficaces y eficientes. El examen incluye las adquisiciones, la tecnología de información y las telecomunicaciones; el Sistema Integrado de Información de Gestión; los servicios de personal, entre ellos los servicios médicos, los servicios financieros, incluidos los bancarios, de tesorería y nómina; los servicios jurídicos; las operaciones de transporte y tráfico; los servicios de seguridad; la administración de locales; las instalaciones de impresión y la administración de los archivos y registros.

243. El objetivo es garantizar que los servicios de apoyo sean eficaces en cuanto a costos, de alta calidad y se presten puntualmente sobre una base competitiva y a plena satisfacción de sus destinatarios. Esto entraña una clara estructura de precios para los servicios comunes; un sistema transparente de presupuestación y reembolso; rendición de cuentas a los clientes por la prestación de servicios; mecanismos de información al usuario; la armonización de normas, reglas, políticas y procedimientos, y economías de escala y recurso a fuentes externas en casos determinados.

Medida 26:

- a) **Se mejorará la calidad y la eficiencia en cuanto a costos de los servicios comunes para apoyar mejor a los programas y a los administradores de los programas de las Naciones Unidas y de los fondos y programas, consolidando en la medida de lo posible, en enero de 1998, los servicios de adquisiciones de la Sede, teniendo en cuenta las necesidades sobre el terreno y su experiencia especializada en cuanto a adquisiciones, con objeto de ampliar el uso de las adquisiciones por medios electrónicos y de contratos competitivos para toda la Organización en esferas clave, desarrollando una estructura unificada de gestión que proporcione tecnología de información e infraestructura y servicios de telecomunicaciones sobre una base eficaz en cuanto a costos, y adoptando medidas concretas para mejorar la prestación de los servicios de apoyo comunes expuestos anteriormente.**
- b) **En la Sede de las Naciones Unidas en Nueva York, en Ginebra y en Viena se establecerá una o más dependencias de servicios comunes para ofrecer determinados servicios comunes a las organizaciones de las Naciones Unidas.**

Estrategia 7: Crear unas “Naciones Unidas electrónicas”

244. El 30 de junio de 1997 se completó la base para establecer unas Naciones Unidas electrónicas. Todas las misiones permanentes en Nueva York fueron conectadas a la Internet, recibieron capacitación y pueden tener acceso al sitio de las Naciones Unidas en la World Wide Web y a documentos por el Sistema de Disco Óptico. Como consecuencia de ello, las misiones pueden obtener el Diario antes de que comiencen las sesiones, los documentos pueden transmitirse a las capitales, y los representantes tienen literalmente al alcance de la mano una gran cantidad de información, que pueden buscar y obtener.

245. Este simple cambio muestra lo que es posible lograr gracias a la revolución de la tecnología de información. Los adelantos en la tecnología de información y comunicaciones pueden modernizar la manera de producir, almacenar y distribuir los documentos en las Naciones Unidas y ofrecer documentos de mayor calidad, a menor costo, y a la vez llegar a un público considerablemente mayor en todos los Estados Miembros.

246. Los adelantos de la tecnología de información sirven de base para aumentar la eficiencia y eficacia en la ejecución de programas sustantivos y de administración de las Naciones Unidas (véase el anexo). Las Naciones Unidas han conseguido un éxito importante en el desarrollo de un Sistema Integrado de Información de Gestión. El Sistema se está haciendo extensivo a todas las oficinas de las Naciones Unidas fuera de la Sede. La Organización Internacional del Trabajo, el PNUD y el UNICEF están adoptándolo para cuestiones relativas a recursos humanos. En todo el sistema de las Naciones Unidas se están consiguiendo cambios importantes a medida que los procesos se modernizan y automatizan.

247. Ahora las Naciones Unidas están prestando más atención a la infraestructura subyacente, de qué manera pone los datos a disposición de los usuarios a través de la Internet, la Intranet e informes específicos, y a los sistemas subyacentes que apoyan la producción, el almacenamiento y la difusión de documentos parlamentarios y otro tipo de información.

Medida 27:

- a) **Se mejorarán los sitios de las Naciones Unidas en la World Wide Web y en Home Page, y otros sitios conexos como Relief Web, y se racionalizarán y ampliarán los anuncios electrónicos en la Internet para los delegados, los Estados Miembros, las organizaciones no gubernamentales y el público en general.**
- b) **A medida que las Naciones Unidas sustituyan sus principales sistemas de documentación, se modernizarán los sistemas internos que producen, almacenan y difunden documentos, incluidas las bases de datos terminológicos y los instrumentos de tecnología de información que tienen por objeto apoyar la**

producción, búsqueda, administración y distribución de los documentos electrónicamente.

- c) Se mejorará el uso de la Intranet para facilitar la comunicación interna y la simplificación y modernización administrativas.**
- d) Se finalizará y adoptará una estrategia de tecnología de información para la Sede de Nueva York y las oficinas fuera de la Sede que garantice una infraestructura y una inversión suficientes para prestar apoyo a los funcionarios y a los servicios proporcionados a los Estados Miembros.**

Estrategia 8: Establecer un sistema de gestión de cuestiones de interés

248. En muchas de las actividades que el sistema de las Naciones Unidas debe desempeñar por mandato de diversos órganos rectores participan varias organizaciones, que desempeñan actividades o tienen intereses en esa cuestión. La coordinación de esas actividades ha sido en gran medida responsabilidad del Comité Administrativo de Coordinación. Sin embargo, con la necesidad cada vez mayor de un planteamiento sistémico e integrado respecto del desarrollo, los procesos tradicionales de coordinación deben complementarse con una serie de arreglos prácticos que proporcionen una gestión más activa, cooperativa de esas cuestiones por cada una de las organizaciones interesadas, tanto dentro del sistema de las Naciones Unidas como en otras organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales interesadas. Ya existen algunos precedentes útiles de medidas de este tipo, por ejemplo, los grupos de trabajo establecidos por la secretaría de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo en los preparativos de la Cumbre para la Tierra. En este campo, también son pertinentes los planteamientos elaborados por el Comité Administrativo de Coordinación para dar un seguimiento coordinado de las conferencias mundiales y para aplicar la Iniciativa especial de todo el sistema para África.

249. Esas experiencias apuntan a la conveniencia de establecer, para determinadas situaciones o cuestiones, un grupo de trabajo o equipo de tareas integrado por cada una de las principales organizaciones que tienen intereses o capacidades en la esfera en cuestión. Para cada actividad se elegiría una organización principal, con los dirigentes independientes que se requirieran para desempeñar las subactividades. En cada caso, la organización principal prestaría apoyo de secretaría al grupo. Los participantes en cada grupo tendrían que acordar: a) poner a disposición de todos los demás participantes la información sobre sus planes respectivos de actividades en la esfera en cuestión sobre la base de una transparencia total; b) informar a otros participantes de las nuevas iniciativas propuestas y consultar con ellos; c) contribuir a un marco de planificación para la esfera de interés que permitiera que los planes y actividades de cada participante se revisaran dentro del marco de la serie general de actividades realizadas por todos los participantes en la esfera de interés; d) consultar entre sí con miras a acordar una serie de prioridades para la esfera de interés y sobre las medidas con las que cada organización

participante puede contribuir mejor a las prioridades y hacer un uso más racional y eficaz en cuanto a los costos de sus capacidades o recursos respectivos.

250. Estos grupos podrían establecerse con carácter permanente en las esferas que los participantes consideraran de utilidad, y en otros casos en forma especial con respecto a cuestiones que requieran atención prioritaria dentro de un período de tiempo determinado pero que no requieran necesariamente una cooperación permanente en la misma medida. Los grupos de gestión de cuestiones de interés pueden ser especialmente valiosos en esferas en relación con las cuales ninguna organización u organismo determinado de las Naciones Unidas tiene un mandato principal, por ejemplo, la energía y la tecnología.

Medida 28: El Secretario General consultará con el Comité Administrativo de Coordinación sobre los medios para introducir sistemáticamente métodos y técnicas de gestión de cuestiones de interés a nivel interinstitucional. Se está pidiendo al Comité Ejecutivo de Asuntos Económicos y Sociales y al Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo que contribuyan a determinar las esferas en que pueden establecerse con éxito redes de gestión de cuestiones de interés y que determinen los organismos de ejecución pertinentes.

C. Comunicaciones e información pública

251. El Equipo de Tareas sobre la reorientación de las actividades de información pública de las Naciones Unidas fue establecido por el Secretario General después de su anuncio de fecha 17 de marzo de 1997. Su propósito era proporcionar la base para reorientar las actividades de información pública en torno a tres temas principales. En primer lugar, las actividades de información de las Naciones Unidas estarán orientadas en el futuro hacia el suministro de servicios de comunicaciones y de promoción a los gobiernos, los medios de difusión, las organizaciones no gubernamentales y otros intermediarios, utilizando las tecnologías y técnicas de información más modernas. En segundo lugar, la capacidad de la Secretaría en materia de información se vinculará más estrechamente con todas las actividades de los departamentos y oficinas sustantivos y las apoyará en forma directa. En tercer lugar, los recursos se descentralizarán y reorientarán hacia el nivel de países y el nivel regional, y se aprovecharán mejor las capacidades existentes. Se terminará de integrar los centros de información de las Naciones Unidas en los países en desarrollo con las oficinas de los coordinadores residentes.

252. El Equipo de Tareas ha presentado su informe al Secretario General. Sus conclusiones y recomendaciones, algunas de ellas con consecuencias de alcance considerable, se examinarán detenidamente. El Coordinador Ejecutivo de la Reforma de las Naciones Unidas examinará el informe del Equipo de Tareas y formulará recomendaciones al Secretario General. La racionalización y la concentración de los esfuerzos permitirán lograr economías netas en la proporción de los recursos que se dedican actualmente a las actividades de información pública.

253. El Secretario General apoya decididamente el principio de la centralización de las comunicaciones bajo un funcionario superior, así como el mensaje principal del informe del Equipo de Tareas de que: a) para convertir a las Naciones Unidas en una organización eficaz y moderna orientada hacia las comunicaciones debe existir un liderazgo central y enérgico de una función unificada de comunicación, ejercido por un alto funcionario que forme parte del entorno inmediato del Secretario General; y b) es necesario ampliar la capacidad de las Naciones Unidas en materia de comunicaciones a nivel de los países, donde las Naciones Unidas ya están destinando cerca del 40% de los recursos del Departamento de Información Pública, mediante mecanismos innovadores de colaboración con asociaciones pro Naciones Unidas, con otras organizaciones no gubernamentales y con partes del sistema de las Naciones Unidas. El propio carácter y propósito de tales mecanismos, es decir, una mayor eficacia a nivel nacional, exige que se examinen en estrecha cooperación con los diversos gobiernos y que el resultado cuente con el pleno apoyo de esos gobiernos.

254. A continuación se resumen brevemente las principales conclusiones del Equipo de Tareas.

255. El Equipo de Tareas comprobó que la existencia de un apoyo amplio y general a las Naciones Unidas se traducían sólo ocasionalmente en una movilización importante en su favor de la opinión pública mundial. Si bien las Naciones Unidas son ampliamente respetadas en todo el mundo, el apoyo del público parece estar disminuyendo paulatinamente en varios países. Es esencial que la Organización sea capaz de explicar claramente su papel y toda la gama de sus actividades. Por ello debe poder valerse de un sinnúmero de innovaciones tecnológicas.

256. En tales circunstancias, según el Equipo de Tareas, ciertas minorías que abrigan recelos respecto de las intenciones de las Naciones Unidas pueden ejercer una influencia desproporcionada en la política nacional hacia la Organización. Si bien reveses políticos como los registrados en la ex Yugoslavia, en Somalia y en Rwanda tienen sus secuelas desfavorables a nivel mundial es mucho más perjudicial a largo plazo la percepción de que la Organización es una burocracia mundial remota sin trascendencia directa para la vida de los seres humanos ordinarios.

257. Ello no tiene por qué ser así. Encuesta tras encuesta, tanto en los países industrializados como en los países en desarrollo, muestra que las cuestiones que preocupan a la opinión pública son temas centrales de las Naciones Unidas: la búsqueda de la paz, la lucha contra el delito, las drogas y las enfermedades, el fomento del empleo y la educación, la protección del medio ambiente y los derechos humanos. Pero a nivel nacional las Naciones Unidas rara vez se identifican con esos temas y ni se reconoce su pertinencia al respecto.

258. La presencia de las Naciones Unidas en todo el mundo y el alcance universal de su programa de trabajo podrían hacer que la opinión pública mundial reconociera su importancia como una institución mundial indispensable. Los gobiernos siguen considerando a las Naciones Unidas el principal foro mundial para la expresión de sus intereses nacionales y regionales.

Además, un número creciente de activistas, grupos cívicos y otros representantes de sociedades civiles cada vez más dinámicas están interesados en asociarse a la labor de las Naciones Unidas.

259. Si bien algunos de los problemas de percepción de la Organización pueden encararse con una mejor labor de comunicación y promoción, es necesario lograr un cambio más fundamental en el quehacer de las Naciones Unidas. Es esencial proyectar una imagen de la Organización que destaque sus puntos fuertes y refleje su importancia en la vida del ser humano ordinario. El objetivo prioritario de las Naciones Unidas en materia de comunicaciones es evidente: establecer contacto entre la Organización y sus programas y el público en todo el mundo.

Una estrategia de comunicación

260. El Equipo de Tareas ha recomendado los principios siguientes para una nueva estrategia de comunicación de las Naciones Unidas:

a) La función de comunicación debe ocupar un lugar central en la gestión estratégica de la Organización;

b) Los mensajes, las actividades y la información globales de las Naciones Unidas deben adaptarse para asegurar su pertinencia a nivel local. Ello exigirá una capacidad de gestión central más eficaz, un alto grado de delegación a programas de comunicación a nivel de país dotados de recursos adecuados, y un flujo de información considerablemente mayor entre ambos niveles, en uno y otro sentido;

c) Las Naciones Unidas son principalmente un foro de persuasión e intercambio de ideas. Por lo tanto, toda la Organización debe adoptar una mentalidad de comunicación, que será una responsabilidad compartida por todos los funcionarios superiores, los embajadores, los delegados y todos los miembros del sistema de las Naciones Unidas;

d) La función de comunicación debe plantear las cuestiones que interesan a los Estados Miembros en términos con resonancia mundial y regional; los principios abstractos ya no despiertan las pasiones de antes. Las campañas de comunicación deben contar con la participación de todo el sistema de las Naciones Unidas, especialmente en vista de que una de las principales prioridades de las Naciones Unidas es el fomento del desarrollo económico y social sostenible;

e) El Secretario General desempeña un papel central en el mundo actual de las comunicaciones, en que los países y las organizaciones son personificados por sus dirigentes;

f) La Asamblea General y su Comité de Información deben desempeñar un papel más activo, proporcionando orientación y dirección estratégicas a la función de comunicación. Es necesario conferir a la Secretaría una responsabilidad mucho más amplia en la determinación de los métodos que se han de usar para alcanzar los objetivos fijados;

g) Debe haber flexibilidad para poder dedicar recursos a nuevas prioridades;

h) La imagen de las Naciones Unidas debe establecer una distinción entre dos funciones diferentes que determinan su relevancia: el papel de foro mundial único para el debate, la reflexión y el consenso entre los Estados Miembros, y el papel de vocero, abogado y mecanismo ejecutor, por conducto del Secretario General, la Secretaría y todo el sistema de las Naciones Unidas.

Fortalecimiento de la colaboración con los Estados Miembros

261. El Equipo de Tareas dedicó considerable atención al papel de los Estados Miembros. La transición a una nueva estructura de comunicación exige considerable cooperación entre los diversos integrantes del sistema de las Naciones Unidas. Entre ellos figuran en primer lugar los Estados Miembros. El Equipo de Tareas recomienda que se les pida que examinen todo el conjunto de mandatos del Departamento de Información Pública y determinen normas más eficaces y sencillas para fijar mandatos nuevos. El Equipo de Tareas recomienda que no se confieran mandatos nuevos sin fuentes seguras de financiación; que todos los mandatos nuevos tengan una duración limitada con disposiciones respecto de su expiración; que se observe sólo un “año” por vez, que se limite el número de “semanas” y “meses”, y que se eliminen los “decenios”, y que el Comité de Información considere la posibilidad de adoptar un mandato único que establezca las prioridades y permita a la administración determinar la mejor manera de asignar sus recursos para alcanzar esos objetivos.

262. El Equipo de Tareas llegó a la conclusión de que la cuestión de la imagen de las Naciones Unidas era un tema prioritario. A tal efecto, las Naciones Unidas deben explicar en sus comunicaciones las dos funciones separadas que determinan su importancia única. En primer lugar, son un foro mundial único de debate, reflexión y consenso. En segundo lugar, por intermedio del Secretario General, la Secretaría y otras partes del sistema, son un vocero, un abogado y un mecanismo de ejecución de ese consenso. Una imagen que refleje esas dos etapas, es decir, el debate seguido de la adopción de medidas, será mucho más positiva que la imagen difusa que, en opinión del Equipo de Tareas, ha confundido a la opinión pública.

D. Universidad de las Naciones Unidas, institutos de investigación y órganos conexos

263. En nuestra civilización mundial cada vez más interdependiente, el saber y sus aplicaciones en los campos de la tecnología, el análisis de políticas, la gestión, la comercialización, el diseño y las comunicaciones se han convertido en la principal fuente de poder, valor agregado y ventaja competitiva. Las Naciones Unidas no deben limitarse a los conocimientos disponibles en su propio sistema, sino que deben volverse hacia el mundo exterior y aprovechar el saber, el análisis y los conocimientos especializados de las principales instituciones mundiales en cada una de sus esferas de actividad. Esta es una de las funciones principales de la Universidad de

las Naciones Unidas y de otros institutos de las Naciones Unidas. La capacidad de tener acceso a conocimientos, de perfeccionarlos y de utilizarlos será un requisito indispensable para el éxito de las Naciones Unidas en el siglo XXI.

264. El sistema de las Naciones Unidas ha alcanzado con los años una capacidad considerable en materia de análisis e investigación de políticas, que realizan una red de institutos de investigación y órganos similares. Esos órganos están vinculados directamente con las Naciones Unidas y pertenecen en su mayor parte a la jurisdicción de la Asamblea General o del Consejo Económico y Social. Los mandatos, la financiación y la estructura orgánica de esos institutos varían considerablemente. El mayor y más conocido de ellos es la Universidad de las Naciones Unidas.

265. En términos generales, esos órganos se pueden clasificar en tres categorías distintas: los que hacen investigaciones sobre políticas, los que se dedican a investigaciones básicas y los que se ocupan principalmente del aumento de la capacidad mediante capacitación y diversos tipos de asistencia técnica. Las actividades de algunos de los órganos corresponden a más de una de esas categorías.

266. En este sector también son evidentes los problemas de proliferación y fragmentación de esfuerzos que caracterizan a las actividades de las Naciones Unidas en diversas esferas. El principal mecanismo de financiación de los institutos de investigación son las contribuciones voluntarias de los Estados Miembros y de otras fuentes. Varios institutos de investigación se enfrentan con graves problemas financieros, por lo cual les resulta difícil mantener una producción uniforme. La calidad de las investigaciones y demás actividades varía por ello considerablemente. La viabilidad a largo plazo de algunos institutos es incluso dudosa.

267. Pese a la utilidad de los resultados de las investigaciones de algunos institutos y a los valiosos proyectos de fomento de capacidad de otros, el sistema de las Naciones Unidas no ha aprovechado en general todas sus contribuciones y su potencial. Los institutos de investigación existen en general en su propio mundo, alejado en buena medida de la labor y de los intereses de las Naciones Unidas. Este distanciamiento se explica en parte por la necesidad de que esos órganos realicen sus investigaciones y demás actividades con cierto grado de autonomía y rigor intelectual. Sin embargo, es necesario destacar al mismo tiempo que, al ser parte del sistema de las Naciones Unidas, esos institutos no son equivalentes a instituciones de investigación académicas o no gubernamentales. Los institutos de las Naciones Unidas tienen la obligación de asegurarse de que su labor sea pertinente y que esté al alcance de toda la comunidad de las Naciones Unidas. Además, aún no se ha desarrollado adecuadamente la capacidad de establecer vínculos estrechos con otras instituciones importantes del mundo del saber y de aprovechar sus capacidades.

268. En el siglo próximo, los conocimientos científicos y el análisis de políticas, incluidas las ciencias sociales, cobrarán cada vez más importancia para proporcionar la orientación y la información necesarias para la adopción de decisiones por parte de los Estados Miembros en los

órganos intergubernamentales. La capacidad de los institutos de las Naciones Unidas es un importante recurso potencial de las Naciones Unidas en esta esfera. Es necesario tomar medidas para asegurar que las Naciones Unidas aprovechen plenamente los frutos de la labor de sus institutos de investigación y que éstos tengan acceso a la labor de otras instituciones destacadas y se beneficien de sus resultados.

269. En vista de los problemas de viabilidad con que se enfrentan actualmente algunos institutos de investigación y de la necesidad de asegurar que la superposición y duplicación de esfuerzos no afecten la calidad y cantidad de los resultados de su labor, sería útil y oportuno realizar un examen amplio del funcionamiento de los institutos para determinar los casos en que se justificaría su fusión.

270. Otra característica de los institutos de investigación es que mantienen pocos contactos entre sí. Por consiguiente, no hay ningún mecanismo que permita determinar la existencia de superposiciones importantes en sus programas de trabajo y, lo que es igualmente importante, no existen oportunidades de aprovechar complementariedades y determinar esferas de posibles conflictos o incoherencias.

271. También es necesario establecer mecanismos y procedimientos permanentes que permitan establecer contactos más sistemáticos y regulares entre los institutos de investigación y la Secretaría de las Naciones Unidas. La Dependencia de Planificación Estratégica de la Oficina del Secretario General será el principal vínculo con los institutos de investigación, les propondrá temas de investigación y será uno de los principales consumidores de temas de investigación pertinentes.

Medida 29:

- a) **El Secretario General, en consulta con la Universidad de las Naciones Unidas y otros institutos de investigación, emprenderá medidas para coordinar y racionalizar las actividades de esos institutos y asegurar que contribuyan más plena y eficazmente a las políticas, programas y prioridades de las Naciones Unidas. Esas medidas comprenderán recomendaciones que se podrían formular a los Estados Miembros con miras a mejorar la administración de esos institutos. También podrían comprender enmiendas a la Carta de la Universidad de las Naciones Unidas con arreglo a los procedimientos fijados en esa Carta.**
- b) **Se pedirá a la Escuela Superior del Personal de las Naciones Unidas que, al preparar programas para funcionarios internacionales de todo el sistema de las Naciones Unidas, aproveche plenamente la capacidad en materia de investigación y fomento de la capacidad de los institutos de investigación.**

VII. PREPARATIVOS PARA HACER FRENTE A UN MUNDO EN PROCESO DE CAMBIO

272. La finalidad de la reforma de las Naciones Unidas es fortalecer una institución indispensable y prepararla para enfrentar los problemas del futuro. La reforma no es en sí una tarea de reducción de costos o de personal. Se trata de asegurar la pertinencia de la Organización en un mundo cambiante y cerciorarse de que los mandatos que le den sus 185 Estados Miembros se cumplan en forma eficaz y eficiente dentro de los límites de los recursos asignados para tal fin.

273. El presente informe representa un plan para el futuro. Describe los problemas que enfrentan las Naciones Unidas y las medidas que el Secretario General ha iniciado para solucionarlos y propone a los Estados Miembros una asociación de esfuerzos para seguir avanzando. El informe abarca las principales esferas y funciones estratégicas de la Organización, y en cada esfera expone un programa de reforma. A lo largo del informe hay temas comunes que en conjunto esbozan una Organización nueva y transformada, con mayor capacidad de dirección y gestión, con una estructura agilizada: una Organización que actúe como una entidad única a nivel de los países y que esté mejor preparada para enfrentar crisis políticas y humanitarias, una Organización con personal altamente capacitado, con un papel más importante en la cooperación para el desarrollo y, por último, una Organización mejor administrada y capaz de reducir sus gastos para dar lugar a un “dividendo para el desarrollo”. A continuación se resumen las principales medidas que ha iniciado y recomienda el Secretario General.

274. **Mejor dirección y gestión estratégica en las Naciones Unidas:** De resultados de estas medidas y recomendaciones, la Secretaría tendrá una estructura de dirigentes y un programa de trabajo con cuatro sectores principales que reflejan las esferas estratégicas primarias de la Organización: paz y seguridad, asuntos económicos y sociales, cooperación para el desarrollo y asuntos humanitarios, y el tema común de los derechos humanos que atraviesa estas cuatro esferas. El Grupo Superior de Gestión y los comités ejecutivos de cada sector promoverán una mayor coherencia entre los departamentos, programas y fondos de las Naciones Unidas y proporcionarán un marco para la reforma. El propuesto nombramiento de un Vicesecretario General aumentará la capacidad del Secretario General de enfrentar los problemas que se planteen en los sectores plurifuncionales y en las emergencias de carácter complejo. La recomendación de que la Asamblea General periódicamente seleccione un tema principal para sus trabajos apunta a refinar su función de establecer las direcciones y prioridades de las Naciones Unidas.

275. **Una estructura agilizada para obtener mayor eficacia:** La Secretaría tiene ahora un Departamento de Asuntos Económicos y Sociales único y consolidado y un Departamento de Asuntos de la Asamblea General y de Servicios de Conferencias también único en los que se fusiona la labor que anteriormente desarrollaban tres entidades diferentes. La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y el Centro de Derechos Humanos se fusionarán en una Oficina del Alto Comisionado. El Departamento de Asuntos

Humanitarios será reemplazado por una Oficina del Coordinador del Socorro de Emergencia, sus funciones operacionales se traspasarán a otras organizaciones y la función del Coordinador del Socorro de Emergencia se fortalecerá para garantizar una respuesta eficaz a las emergencias y una labor de promoción en relación con las cuestiones humanitarias. Habrá un Departamento de Desarme y de Regulación de Armamentos que integrará las actividades de las Naciones Unidas respecto a la proliferación de todo tipo de armas, haciendo especial hincapié en controlar las corrientes de armas convencionales hacia las zonas de conflicto. La estructura se podrá seguir refinando previa aprobación de los Estados Miembros, a los que se pide en el informe que consideren la posibilidad de fusionar algunos de los órganos subsidiarios del Consejo Económico y Social y reexaminen la función de las comisiones regionales en relación con otros órganos intergubernamentales regionales y subregionales. Una Comisión Especial encargada de examinar posibles cambios necesarios en la Carta de las Naciones Unidas y en los tratados de los que derivan su mandato los organismos especializados ayudaría a preparar el sistema de las Naciones Unidas a los fines de enfrentar los desafíos del próximo siglo.

276. **Fortalecimiento de la gestión del personal:** Mediante un examen a fondo y un programa de acción se fortalecerá la gestión de los recursos humanos. Como parte de estas medidas y recomendaciones, se ha elaborado un Código de Conducta para el personal de las Naciones Unidas que, con la aprobación de la Asamblea General, pasará a ser parte integrante del Reglamento y Estatuto del Personal. Se iniciará un programa de capacitación y redistribución para el personal que pudiera resultar afectado por las medidas de reforma. Se pide a los Estados Miembros que reexaminen el cometido de la Comisión de Administración Pública Internacional para fortalecerla como grupo verdaderamente independiente integrado por expertos técnicos en sueldos, prestaciones, remuneración y condiciones de servicio, con representación de todas las regiones geográficas.

277. **Aumento de la preparación:** De resultas de estas medidas y recomendaciones, la Secretaría estará en condiciones de organizar más rápidamente las actividades de respuesta a las emergencias de carácter humanitario. La celeridad de la Organización para responder a las emergencias aumentará con la institución de mecanismos tales como el depósito preventivo de reservas de alimentos, conjuntos de servicios de reserva y una cadena mundial de abastecimiento. La capacidad de la Organización de predecir posibles desastres aumentará mediante un sistema fortalecido de alerta humanitaria temprana y mediante sistemas de alerta temprana por sector en el UNICEF, la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) y el PMA.

278. Con el apoyo de los Estados Miembros, se elaborarán mecanismos más fiables y previsibles para la asignación y el envío rápido de tropas y equipo, así como arreglos de financiación de cuarteles generales de misiones militares/civiles de despliegue rápido para poder iniciar las operaciones de mantenimiento de la paz en forma eficiente y eficaz desde el principio mismo. Se propone que, se fije un plazo cuando se establezca una operación de mantenimiento de la paz concertar para concertar el acuerdo sobre el estatuto de las fuerzas; si no se logra concluir un acuerdo dentro de ese plazo, se aplicará provisionalmente el acuerdo modelo.

279. **Las Naciones Unidas como entidad unificada en el plano de los países:** De resultados de estas medidas y recomendaciones, el PNUD, el UNICEF, el FNUAP y otras entidades funcionarán en un marco de mayor unidad, cooperación y coherencia en el plano de los países. El Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo establecerá objetivos comunes y calendarios para los programas de asistencia a nivel de los países, y en 1997 y 1998 se iniciarán proyectos piloto. Los centros de información de las Naciones Unidas se integrarán en las oficinas de los coordinadores residentes. El número de países donde las organizaciones compartan oficinas comunes se duplicará en seis años. Las oficinas comunes en los países se denominarán “Casa de las Naciones Unidas”, y la primera de ellas empezará a funcionar de inmediato, con ese nombre, en Sudáfrica. Aumentará la supervisión de los fondos y programas por parte de los Estados Miembros, por ejemplo, convocando comités mixtos y reuniones consecutivas de las juntas ejecutivas del PNUD/FNUAP y el UNICEF.

280. **Aumento de la eficacia y eficiencia administrativas:** El proyecto de presupuesto para 1998-1999 tendrá una tasa de crecimiento negativa y habrá 1.000 puestos menos en la Secretaría. Los gastos administrativos y otros gastos generales del presupuesto ordinario se reducirán en una tercera parte y el dividendo resultante se destinará al desarrollo. Para diciembre de 1997 habrán llegado a su fin 400 proyectos de eficiencia. Las normas y la administración central de la Secretaría se agilizarán, y se delegará autoridad y responsabilidad en los administradores encargados de actividades de ejecución. Los servicios de tecnología de la información, telecomunicaciones, adquisiciones y otros servicios de apoyo lograrán mayor eficacia en función de los costos y serán más satisfactorios para el cliente una vez que se hayan establecido una o más entidades de servicios comunes. La Organización, cada vez más adentrada en la era electrónica, proporcionará acceso a documentos, publicaciones y demás información de las Naciones Unidas a las misiones, las organizaciones no gubernamentales y el público de todos los países. Con la aprobación de los Estados Miembros, los sistemas de planificación, presupuestación e información sobre el rendimiento de las Naciones Unidas dejarán de contabilizar insumos para pasar a contabilizar resultados en relación con los objetivos especificados por la Asamblea General, dando al Secretario General mayor flexibilidad y responsabilidad para alcanzarlos con mayor eficacia dentro de los límites presupuestarios pertinentes. El propuesto Fondo Rotatorio de Crédito con un monto de hasta 1.000 millones de dólares, ayudará a restablecer la liquidez.

281. **Reencauzamiento de los recursos hacia el desarrollo:** Con la aprobación de los Estados Miembros, se establecerá una cuenta para el desarrollo económico y social financiada con los dividendos resultantes de las economías administrativas y de otro tipo y la reducción de las reuniones y los documentos no indispensables. Este “dividendo para el desarrollo” ascendería por lo menos a 200 millones de dólares en el bienio que comenzará en 2002; la cuenta se establecería con un primer pago proveniente de las economías obtenidas en el presupuesto ordinario del bienio 1996-1997.

282. **Preparativos para hacer frente a un mundo en proceso de cambio:** De resultados de estas medidas y recomendaciones, las Naciones Unidas tendrán una mayor capacidad para

enfrentar problemas nuevos, como la lucha contra la delincuencia, las drogas y el terrorismo. Se reforzará la consolidación de la paz después de los conflictos. Todas las entidades de las Naciones Unidas designarán elementos de enlace para fortalecer los vínculos con las organizaciones no gubernamentales y encontrar nuevos medios de que el sector privado participe en el logro de sus objetivos. Una nueva estrategia de comunicaciones de las Naciones Unidas pondrá a la Organización y a sus programas en contacto con todos los pueblos del mundo. Con la aprobación de los Estados Miembros, el Consejo de Administración Fiduciaria pasará a ser un foro en que éstos podrán ejercer su responsabilidad colectiva respecto de la integridad del medio ambiente mundial y de zonas comunes tales como los océanos, la atmósfera y el espacio ultraterrestre. Un Consejo Económico y Social más fuerte dará nuevo impulso a la cooperación para el desarrollo.

283. En una Organización tan vasta y compleja como las Naciones Unidas, la reforma ha de consistir forzosamente no en una o dos medidas, sino en una multitud de tareas que en conjunto han de representar un programa sustancial que deberá cumplirse a lo largo de un período determinado. Pero el mundo no medirá el proceso de reforma sobre la base del número de temas de ese programa, del número mayor o menor de actividades que se emprendan ni de cuántos comités se establezcan o eliminen. La Organización será juzgada, justificadamente, por los efectos que todas esas medidas tengan en los pobres, los hambrientos, los enfermos y los desamparados, es decir, los pueblos del mundo. Y hay que recordar que la razón de ser de las Naciones Unidas es estar a su servicio.

Anexo

EJEMPLOS DE REFORMAS ADMINISTRATIVAS EN CURSO

PAZ Y SEGURIDAD

Mejoramiento de la capacidad de gestión sobre el terreno: A fin de responder mejor a las cuestiones políticas complejas sobre el terreno, el Departamento de Asuntos Políticos está elaborando un amplio programa de formación en negociaciones de paz, el que se combinará con una intensificación de las visitas sobre el terreno destinadas al personal de la Sede. Para aumentar la capacidad de análisis político, se están creando nuevos mecanismos que permitan aprovechar la información crítica relativa a las distintas situaciones y facilitar la formación de nexos.

Aumento de la capacidad de gestión sobre el terreno: La delegación de la responsabilidad de gestión en el terreno ha venido reduciendo la duplicación de esfuerzos, aumentando la capacidad de respuesta y mejorando la moral del personal:

- Se está simplificando el apoyo administrativo y logístico sobre el terreno a las oficinas políticas y a las misiones de asistencia electoral, incluso mediante un mecanismo de prestación de servicios comunes.
- En la Sede y en 16 misiones sobre el terreno se instalará un sistema general de logística para las misiones sobre el terreno. En 1988 se habrán terminado de instalar los módulos logísticos de transporte, ingeniería y comunicaciones.
- Para 1998, gracias a un sistema mejorado de gestión financiera, se habrán eliminado los procesos manuales y mejorado la calidad de los datos, la planificación financiera y los pronósticos presupuestarios de las misiones de mantenimiento de la paz.
- Ha aumentado la autoridad delegada en las juntas locales de fiscalización de bienes, las juntas locales de examen de reclamaciones y los comités locales de contratos; se prevé aumentar la delegación de responsabilidad financiera en 1997.
- Actualmente se dispone de manuales electrónicos de equipo y costos estándar de propiedad de los contingentes y un manual electrónico de apoyo operacional para prestar asesoramiento a los directores de actividades sobre el terreno sin necesidad de recurrir constantemente a la Sede.

Mejoramiento de la preparación: El éxito de las operaciones de mantenimiento de la paz sobre el terreno puede aumentarse considerablemente si los participantes militares y civiles reciben una preparación minuciosa con antelación. Las Naciones Unidas han venido desarrollando una amplia gama de actividades para mejorar esa preparación, por ejemplo:

- El Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz ha organizado en Brasil y Ghana seminarios para 26 países a fin de adiestrar a instructores militares, civiles y policiales de distintos Estados Miembros quienes, a su vez, adiestrarán a los participantes potenciales en las operaciones de mantenimiento de la paz.
- Personal de 12 naciones ha recibido adiestramiento en la Escuela Superior del Personal de las Naciones Unidas en un ejercicio de adiestramiento que tenía por objeto aumentar la preparación de los individuos y las unidades que hubieran de participar en operaciones de mantenimiento de la paz.
- Mediante un ejercicio de mantenimiento de la paz en El Salvador se contribuyó al adiestramiento de 475 soldados de 11 países.
- Ha comenzado el almacenamiento de dos conjuntos de suministros para iniciar misiones con los que se puede mantener a 100 personas durante 90 días.

Simplificación de la prestación de apoyo a las misiones sobre el terreno: Para que las tropas sobre el terreno cumplan con éxito su labor, es indispensable que se les proporcione el equipo adecuado, en el lugar y en el momento adecuados:

- La estandarización del parque de vehículos y centralización de las compras de piezas de repuesto reducirán los gastos en medida significativa.
- El uso de vuelos fletados para transportar a los observadores de policía permitirá ahorrar más de 1 millón de dólares en 1997.
- La modernización del sistema de suministros médicos permitirá ahorrar entre 1 y 2 millones de dólares al año.
- Gracias a nuevos contratos de apoyo aéreo se aprovechará al máximo el uso de los aviones, se simplificarán las necesidades de apoyo y se obtendrán economías de aproximadamente 800.000 dólares al año.

Mejoramiento de las comunicaciones sobre el terreno: Se ha comenzado a utilizar tecnología de información para mejorar y acelerar las comunicaciones con las misiones sobre el terreno:

- Actualmente las misiones sobre el terreno se comunican con la Sede de las Naciones Unidas mediante sistemas VSAT, que ofrecen mayor capacidad a un costo menor que las líneas telefónicas comerciales. Nueve misiones de mantenimiento de la paz cuentan con sistemas que les permiten comunicarse directamente con las demás misiones.
- Se cuenta con una base de datos estratégica para las operaciones de mantenimiento de la paz, basada en el SIIG, que proporciona información de gestión y permite elaborar informes financieros y otros informes de gestión estandarizados para las misiones sobre el terreno. Actualmente tienen acceso a ella 28 Estados Miembros, pero en los dos próximos años se hará extensiva a todas las misiones sobre el terreno y a todos los Estados Miembros interesados.
- Los directores de actividades que siguen de cerca el programa de alimentos por petróleo utilizan un sistema integrado de inspección y gestión para supervisar los envíos de alimentos y medicinas, ideado por funcionarios del Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz.
- Se ha creado un sistema de gestión y supervisión de adquisiciones, basado en LOTUS Notes y conectado al SIIG, que se ha comenzado a utilizar en Angola, la ex Yugoslavia y otras 12 misiones. El resto se instalará en el curso del presente año.

ASUNTOS ECONÓMICOS Y SOCIALES

Una gestión encaminada a la obtención de resultados: Los departamentos económicos y sociales están desarrollando mejores modalidades de administrar sus programas de trabajo para asegurar que se adapten a las necesidades de los Estados Miembros. Por ejemplo:

- Sobre la base de extensas consultas con los Estados Miembros, la Comisión Económica para Europa racionalizó su programa de trabajo, redujo de 268 a 105 los elementos de su programa y cortó a la mitad el número de sus órganos subsidiarios.
- La Comisión Económica para África (CEPA) ha colaborado con los Estados Miembros para reducir el número de subprogramas y lograr más de 600.000 dólares en economías, centrándose al mismo tiempo en productos más eficaces, celebrando un menor número de reuniones y logrando que las reuniones estén más orientadas a la obtención de resultados.

Reducción de los gastos generales de las sedes: La atención prestada a las prioridades y los resultados se está traduciendo en esfuerzos concertados encaminados a aprovechar al máximo los recursos dedicados a los programas y reducir los gastos generales de las sedes. Por ejemplo:

- La racionalización de los tres departamentos económicos y sociales de Nueva York para formar el nuevo Departamento de Asuntos Económicos y Sociales aumentará la capacidad y permitirá eliminar unos 25 puestos administrativos.
- La CEPA ha descentralizado sus actividades y trasladado alrededor del 25% de su personal a centros de desarrollo subregionales ubicados en todo el continente africano.
- El Centro de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos descentralizará sus actividades operacionales y establecerá oficinas de Hábitat en América Latina y Asia.

Uso de contratistas externos: La campaña para reducir gastos administrativos está arrojando dividendos tanto monetarios como de aumento del rendimiento.

- La CEPA y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) proyectan dar a contratistas externos parte de su labor profesional a fin de lograr mayor flexibilidad en la ejecución de los programas de trabajo y obtener servicios de expertos que no se necesiten a jornada completa.
- Otras comisiones están dando a contratistas externos trabajos relacionados con la instalación y conservación de computadoras, seguridad, limpieza, electricidad y servicios de mensajeros, con lo cual obtienen importantes economías.

La tecnología de la información está acelerando y mejorando la calidad de la información y de los servicios de información:

- El sitio del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales en la Web está vinculado a sitios oficiales de los países en la Web y da a los representantes un acceso fácil a la información y a los documentos sobre temas económicos y sociales.
- La CEPAL está instalando una verdadera oficina electrónica que vincula al personal de América Latina y el Caribe mediante el correo electrónico y establece un sistema de archivo electrónico con acceso instantáneo para actualizar la información, lo cual ha dado lugar a considerables economías de personal y de dinero. La CEPAL coopera con la Oficina de las Naciones Unidas en Viena en la traducción a la distancia con miras a efectuar economías de personal y gastos de viaje y aprovechar al máximo los servicios de traducción en ambos lugares.
- La CEPA ha computadorizado su biblioteca, ha abierto un sitio en la Web y está perfeccionando una red de zona. La CEPA calcula que ha ahorrado 87.000 dólares en uso de facsímil, télex y teléfono, a la vez que ha mejorado la difusión de información económica y social a otros lugares.
- La UNCTAD ha mejorado sus servicios de conferencias mediante la inscripción de participantes en línea, la redacción colectiva en línea y la recuperación de resoluciones de la Asamblea General y la UNCTAD, con lo cual ha logrado reducir la duración de las reuniones y mejorado los servicios que se proporcionan a los participantes.
- El CNUAH ha mejorado los servicios que ofrece a los Estados Miembros, distribuyendo documentos con mayor celeridad por correo electrónico y publicando documentos oficiales en el sitio del CNUAH en la Web.
- El FNUFID ha encomendado a un contratista externo los programas de informática utilizados por los países para facilitar la presentación de informes sobre la fiscalización de estupefacientes.
- El FNUFID ha pasado a distribuir electrónicamente los documentos, de forma que los documentos de la Comisión de Estupefacientes, los documentos de información técnica y otros se proporcionan en su totalidad a través de la Internet.

Aumento de la delegación de autoridad y de la rendición de cuentas: El concepto de que mejora el rendimiento cuando la autoridad y la responsabilidad de la gestión, junto con la rendición de cuentas, se delegan en las personas más cercanas al trabajo es fundamental en la reforma administrativa. La CEPAL, con el apoyo de los Estados Miembros, está preparando un plan experimental para llevar a la práctica este concepto, por el que se da a los administradores mayor autoridad y flexibilidad con respecto a los recursos humanos y financieros, a la vez que se les hace responsables del logro de metas específicas en cuanto al contenido, la calidad y el volumen de los productos.

Buena gestión interna del medio ambiente: En las Naciones Unidas se ha comenzado a promover este concepto. Por ejemplo, el PNUMA ha ampliado el alcance de diversas medidas favorables al medio ambiente y de ahorro, como el reciclamiento de la mitad del agua que se utiliza en las instalaciones de Nairobi, la utilización de cronometradores para las luces de los pasillos y de papel reciclado y un programa de eliminación gradual del ozono.

EL GRUPO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO

Traslado de personal y de autoridad a los países. El elemento central de las organizaciones que se ocupan del desarrollo son sus programas en los países, y en la actualidad se ha iniciado un cambio considerable que consiste en dar más autoridad y responsabilidad a las oficinas de los países:

- El PNUD ha delegado en sus representantes residentes plena autoridad de programación dentro de los marcos aprobados para la cooperación con los países, ha reducido el personal de su sede en un 31% y ha trasladado a otro 25% del personal del cuadro orgánico de la sede a las oficinas sobre el terreno;
- Los representantes del UNICEF en los países son ahora totalmente responsables de la gestión y ejecución de los programas en los países y tienen autoridad para preparar y administrar el presupuesto por programas anual dentro de un marco establecido por la Junta Ejecutiva; la función de la sede del UNICEF, que era de supervisión y control, está pasando a ser una función de liderazgo y estrategia mundial, que ha dado por resultado una disminución de 19 a 15 del número de divisiones en la sede;
- La Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos (UNOPS) ha trasladado el 25% de su personal fuera de su sede en Nueva York para ponerlo más cerca de sus clientes y ha delegado ampliamente la autoridad de gestión en equipos en que hay participación de clientes, cada uno de ellos encabezado por un solo administrador;
- Los representantes del FNUAP en 14 países tienen plena autoridad de aprobación descentralizada, en tanto que los representantes en todos los demás países tienen una autoridad de aprobación por un monto de 750.000 dólares para los proyectos en los países, en comparación con 500.000 dólares en 1993.

Agilización de los procesos de trabajo. La finalidad fundamental de las organizaciones de las Naciones Unidas que se ocupan del desarrollo es lograr una ejecución más eficaz de los programas sobre el terreno. Ello supone buscar continuamente medios de mejorar la productividad y agilizar los procesos administrativos:

- Las modificaciones que el UNICEF introdujo en el sistema de depósitos de suministros de Copenhague han reducido el costo de los suministros, acortado los ciclos de tramitación y reducido los gastos de inventario de 35 millones de dólares a 22 millones de dólares, aumentando al mismo tiempo el rendimiento de los depósitos y los niveles de inventario. Los gastos de personal se han reducido en 1,4 millones de dólares;
- El PNUD ha comenzado a utilizar un marco de contabilidad ex post facto a fin de pasar de una supervisión de control de los insumos a una evaluación de resultados y efectos. El PNUD está simplificando sus manuales y procedimientos para satisfacer mejor las necesidades de los países.
- La UNOPS se autofinancia totalmente y presta servicios a clientes que tienen libertad para elegir otros abastecedores si así lo desean. La introducción de prácticas comerciales ha mejorado notablemente el rendimiento de la Oficina y sus procesos. Por ejemplo, el período que media entre los pedidos y la entrega es ahora de cinco días, vale decir, una reducción de más del 50%. La Oficina ha situado las necesidades de sus clientes en el centro mismo de su mentalidad de gestión. Al prestar oído a sus clientes e idear enfoques para responder a sus necesidades se ha contribuido a inculcar en el personal una orientación de prestación de servicios sutil pero vigorosa y a modificar la mentalidad imperante.
- El FNUAP estableció en 1996 la Oficina de Supervisión y Evaluación, unidad de organización independiente que supervisa los resultados y el rendimiento de diversas funciones de supervisión, entre las que cabe mencionar las actividades de comprobación de cuentas y los exámenes y evaluaciones de la aplicación de políticas, así como un examen interno que tiene por objeto aprovechar al máximo los recursos humanos existentes y ajustar las estructuras de personal a las prioridades nuevas y las que se van perfilando.

Aumento de la coordinación: Una presencia coherente y unificada de las Naciones Unidas en los países supone que todos los participantes perfeccionen sus métodos de trabajo en común para prestar mejores servicios a sus clientes:

- El PNUD, el UNICEF y el FNUAP han armonizado la presentación de sus presupuestos;
- Los ciclos de programación del Grupo Consultivo Mixto de Programación se han armonizado en 27 países; otros 45 países se han comprometido a armonizarlos para 1999;
- Se han establecido oficinas comunes para tres o más organismos de desarrollo de las Naciones Unidas en 35 países, lo que se extenderá a 65 países en seis años. El objetivo a largo plazo es lograr que las cuatro entidades de desarrollo (el PNUD, el PMA, el UNICEF y el FNUAP) funcionen en locales compartidos.

ASUNTOS HUMANITARIOS

Delegación de personal y autoridad a las oficinas sobre el terreno: En situaciones de crisis humanitarias graves, la respuesta más rápida y eficaz es la pronta adopción de medidas por parte de personal altamente cualificado sobre el terreno que toma la mayoría de las decisiones, respaldado por una sede que entiende sus necesidades, puede proporcionar apoyo en la movilización de los recursos necesarios e interactúa con otros participantes (políticos, de mantenimiento de la paz, derechos humanos, desarrollo) para garantizar un planteamiento coherente con respecto a la crisis. El Coordinador del Socorro de Emergencia, con el apoyo de los miembros del Comité Permanente entre Organismos y en plena consulta con éstos, aplicará un sistema unitario para coordinar la asistencia humanitaria sobre la base del sistema de coordinadores residentes. Ello permitiría establecer rápidamente una capacidad de coordinación sobre el terreno para proporcionar una respuesta puntual y coherente de todo el sistema.

Traslado de personal al terreno: En la actualidad está teniendo lugar un traspaso fundamental de personal humanitario de las Naciones Unidas, de recursos y de autoridad en cuanto a la adopción de decisiones a las oficinas sobre el terreno. Esto entraña:

- Delegar autoridad y responsabilidad a los administradores sobre el terreno;
- Mejorar y eliminar muchos procesos y procedimientos, para que las operaciones sobre el terreno sean más flexibles y eficaces;
- Ampliar la función de las oficinas sobre el terreno en cuanto a análisis, planificación estratégica, adopción de decisiones y gestión de las respuestas de emergencia;
- Crear una nueva estructura y mentalidad de acción para la Sede, cuya función central consistirá a partir de ahora en apoyar las oficinas sobre el terreno y movilizar recursos.

Recursos humanos y promoción de las perspectivas de carrera: Para apoyar mejor la coordinación sobre el terreno, las organizaciones humanitarias de las Naciones Unidas están introduciendo cambios importantes en la administración de los recursos humanos, consistentes, entre otras cosas, en:

- Exigir al personal que preste frecuentemente servicios sobre el terreno, donde ejerce responsabilidades importantes;
- Introducir evaluaciones sistemáticas del rendimiento profesional, sistemas de gestión de las perspectivas de carrera y frecuentes actividades de formación en el empleo para ayudar al personal en el exterior a pensar de manera más estratégica, asumir mayores responsabilidades, dirigir equipos y responsabilizarse de la asignación de recursos y el logro de resultados;
- Determinar que la experiencia sobre el terreno pase a ser un criterio importante para los nombramientos de categoría superior;
- El ACNUR inició el proyecto "Delphi" para reorganizar fundamentalmente la gestión, incluida la gestión de los recursos.

Fortalecimiento de los mecanismos de respuesta rápida: La eficacia del personal sobre el terreno depende que cuente rápidamente con material, servicios e información en el lugar de la crisis. Ya se dispone de mecanismos de respuesta rápida, como la ubicación previa, a nivel regional, de existencias de alimentos, y están preparándose otros mecanismos, entre los que se cuentan:

- Una cadena mundial de abastecimientos;
- Conjuntos de servicios de reserva;
- Equipos de evaluación de desastres y coordinación de las Naciones Unidas;
- Acceso a los servicios de defensa civil, militar y a otros servicios de los Estados Miembros.

Otras innovaciones en esferas tales como el almacenamiento de abastecimientos de emergencia, el transporte, la logística y las telecomunicaciones de emergencia darían, casi con toda seguridad, buenos resultados. Puede haber casos en que se consigan ahorros y se aumente la eficiencia mediante una clara asignación de la responsabilidad operacional de las funciones de sectores específicos o grupos determinados en lo que respecta a toda la comunidad humanitaria de las Naciones Unidas.

Alerta temprana humanitaria: Los desastres humanitarios pueden mitigarse mejor, si no evitarse, mediante un sistema de alerta temprana. Las Naciones Unidas están aumentando considerablemente su capacidad de predecir posibles desastres mediante:

- Sistemas de alerta temprana para sectores específicos en el UNICEF, la FAO y el PMA;
- Un sistema de alerta humanitaria temprana para todo el sistema de las Naciones Unidas, así como una Red de Socorro y redes de información interregionales.

Estos sistemas deben fortalecerse y llegar a ser mutuamente compatibles e interoperativos, para que la supervisión sistemática de los indicadores políticos, económicos, sociales, de derechos humanos y ambientales puedan, por separado o conjuntamente, alertar sobre posibles crisis humanitarias.

SERVICIOS DE APOYO

Servicios de conferencias más económicos:

- Actualmente se están utilizando ampliamente servicios de traducción a distancia en las oficinas de las Naciones Unidas de Nueva York, Santiago, Viena y otros lugares, para reducir los gastos de viaje y aprovechar mejor los servicios del personal de traducción.
- Se están probando servicios de actas literales fuera del lugar de las sesiones; se prevé ampliarlos durante el quincuagésimo segundo período de sesiones de la Asamblea General, lo que entrañará considerables economías en gastos de viaje y de otro tipo.
- Se está aumentando la utilización de personal temporario local a fin de reducir los gastos de los servicios de idiomas.
- En Viena, se está evaluando, en forma experimental, la viabilidad de las videoconferencias para utilizar servicios de interpretación a distancia.
- En 1997 se instalará en todas las salas de conferencias de la Sede un conjunto estandarizado de equipo de tecnología de información.

Creación de unas "Naciones Unidas electrónicas":

- Al 30 de junio de 1997, todas las misiones permanentes en Nueva York quedaron conectadas a la Internet y, por ende, a los documentos de las Naciones Unidas por conducto del sitio en la Web y el sistema del disco óptico. Se han instalado estaciones de trabajo en el Salón de Delegados.
- Se ha ampliado el sitio en la Web a fin de incluir en él información sobre paz y seguridad, derecho internacional, medio ambiente, el "autobús escolar cibernético" y UN-I-QUE, un archivo de consulta rápida de la Biblioteca Dag Hammarskjöld.
- 4.200 usuarios y todos los servidores de la Sede han sido equipados con programas de informática estandarizados mediante un sistema administrado centralmente, lo que ha reducido los gastos de distribución y las llamadas para pedir servicios técnicos.
- Se ha iniciado en la Sede la transición de los cablegramas y el télex al correo electrónico y el facsímil, proceso que llegará a su fin en 1998.
- La documentación se está reduciendo mediante una serie de medidas, incluidas reducciones voluntarias de las misiones permanentes debido a que ahora la pueden obtener en forma electrónica, publicación de documentos más cortos y depuración de las listas de distribución. Se proyecta que en 1997 los documentos de la Sede de Nueva York representarán 3.975.000 libras de papel, en comparación con 5.862.000 libras en 1995, lo que constituye una reducción del 30%.

Uso de contratistas externos:

- La Oficina de las Naciones Unidas en Viena está recurriendo a contratistas externos para la compra y administración de suministros de oficina, operaciones de correspondencia y parte de los trabajos de traducción, diseño editorial y composición; también se están reestructurando algunos contratos, por ejemplo el de limpieza, gracias a lo cual se han ahorrado 300.000 dólares.
- En la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra se recurre a contratistas externos para la prestación de servicios de conservación, mantenimiento de computadoras y trabajos de arquitectura e ingeniería.

Simplificación de procesos y procedimientos:

- Gracias a la transferencia electrónica de fondos, en Ginebra se ha reducido por lo menos en un 33% el número de cheques emitidos, lo cual, sumado a otras medidas, reduce el tiempo de procesamiento y permite ahorrar más de 350.000 dólares.
- Al simplificarse las compras de suministros médicos mediante pedidos generales, se han eliminado las demoras en la adquisición de suministros médicos de emergencia; este procedimiento se aplica ahora a la compra de vacunas y otros elementos.
- La simplificación de las presentaciones a los órganos de nombramientos y ascensos han reducido el uso de papel en un 25%; se prevén nuevos progresos.

Logro de una mayor eficiencia y eficacia:

- En abril de 1997 concluyó la labor para consolidar las operaciones de computadoras de Nueva York en el Centro Internacional de Procesamiento Electrónico de Datos de Ginebra, lo que permitió ahorrar una suma estimada en 1,2 millones de dólares al año.
- La Administración Postal de las Naciones Unidas preparó un plan comercial para aumentar la venta de sellos, reducir los gastos y aumentar la conciencia del público sobre los programas y emisiones de las Naciones Unidas y el apoyo del público a esas actividades. Las ventas en los mostradores de Nueva York aumentaron en un 50% respecto de 1996.
- En la Sede de Nueva York se aplicaron medidas de ahorro de energía ajustando temperaturas, usando equipo de consumo de energía más eficiente y alternando las luces de alumbrado, con lo que en 1997 se ahorraron por lo menos 150.000 dólares.
- En el presente bienio la automatización de los sistemas de seguridad en Ginebra ahorrará 1.197.000 dólares en gastos de personal, horas extraordinarias y gastos de otro tipo.
- En la Oficina de las Naciones Unidas en Viena los gastos en concepto de comunicaciones se reducirán en 400.000 dólares.
- La Oficina de Servicios de Supervisión Interna está elaborando directrices de garantías de calidad y para consultar a los clientes.