



Vigésimoséptimo período de sesiones
Oranjestad, Aruba, 11 al 16 de mayo de 1998

**INFORME DEL PRESIDENTE SOBRE LA LABOR DESARROLLADA
POR EL GRUPO ESPECIAL DE TRABAJO ESTABLECIDO
EN VIRTUD DE LA RESOLUCIÓN 553(XXVI)**

En cumplimiento de la solicitud formulada el Grupo especial de trabajo establecido en virtud de la resolución 553(XXVI) en su última reunión, ha preparado el presente informe, que espero resuma cabalmente el desarrollo de los debates en las tres reuniones realizadas incluidos todos los puntos de vista, y las conclusiones y acuerdos a los que llegamos.

Al inaugurar la primera reunión, celebrada en Santiago de Chile del 29 al 31 de julio de 1996 y cuyo objetivo fundamental era establecer las prioridades de los países miembros dentro del programa de trabajo de la CEPAL, señalé que la resolución 553(XXVI), además de contener el mandato de la reunión, reflejaba el interés de los Estados miembros por ampliar el aporte de las Naciones Unidas al desarrollo. Señalé, asimismo, que la CEPAL ya había comenzado a tomar medidas para incrementar su eficiencia, como parte de un importante proceso de innovación general de la Organización.

Por su parte, el Secretario Ejecutivo indicó que, más allá de sus objetivos puntuales, esa instancia de encuentro entre la Secretaría y los Estados miembros ayudaría a ir adaptando la labor futura de la Comisión a los cambios que se produjera en la disponibilidad de recursos y las demandas de los gobiernos. Luego de señalar que el papel fundamental de la CEPAL era acompañar a los gobiernos en la reflexión sobre cómo superar los obstáculos al desarrollo, desde una perspectiva regional y con miras a una acción práctica, dijo que esa reunión representaba el inicio de un proceso a través del cual se esperaba estructurar un programa de trabajo acorde con la situación real y los deseos de los gobiernos.

Al hacer un balance del intercambio de ideas entre las delegaciones y la Secretaría que tuvo lugar durante la reunión, y que abarcó tanto un examen pormenorizado de los subprogramas, como un debate general sobre el carácter del ejercicio, pudimos constatar que éste había sido satisfactorio. En efecto, esa primera reunión del Grupo de trabajo ofreció una oportunidad para que la Secretaría y las delegaciones de los gobiernos miembros hicieran un examen a fondo del programa de trabajo y demostró la complejidad de la estructuración de un programa de trabajo que refleje cabalmente los deseos y objetivos de todos nuestros países. Entre los dilemas que se planteaban estaba la necesidad de ejecutar actividades de gran impacto y la de tener, al mismo tiempo, una opinión institucional sobre el amplio abanico de temas centrales del desarrollo de los países de América Latina y el Caribe; la necesidad de mantener cierto equilibrio entre la asignación de recursos a cada subprograma y la posibilidad de concentrarse en un número menor de subprogramas; el equilibrio entre actividades de corte analítico y actividades operacionales; la distribución de actividades entre la Sede en Santiago y las sedes regionales, y el vínculo entre financiamiento con fondos presupuestarios y extrapresupuestarios. Pero el principal dilema era el que se presentaba entre la extraordinaria demanda de servicios por parte de los países miembros, y los limitados recursos de que disponía la Secretaría de la CEPAL. En aquella ocasión, el Secretario Ejecutivo recordó que el análisis detallado de los subprogramas y de las actividades incluidas en éstos podían hacer perder un tanto la visión de conjunto del programa de trabajo. Por lo tanto, insistió en el hecho que la mayoría de las actividades de los once subprogramas se reforzaban mutuamente y en que la Secretaría se esforzaba por intensificar el trabajo interdivisional, como un modo de asegurar la coherencia interna del programa en su conjunto.

En términos concretos, las actividades del programa de trabajo se clasificaron en cuatro categorías de prioridad relativa: "A", las actividades consideradas imprescindibles, que representan 10% del total; "B", las de alta prioridad, equivalentes a 75% del total; "C", las de prioridad intermedia, 10% del total, y "D", las que de hecho no podrían realizarse (5%), a menos que en el bienio 1998-1999 se restituyeran los recursos cuya provisión se suspendió en 1996-1997. A pesar de haber puesto especial cuidado en compensar las actividades a las que se les había asignado una mayor prioridad con otras cuya prioridad relativa se redujo, la fijación de prioridades se tradujo en un ligero desequilibrio; por lo tanto, se encargó el ajuste necesario a la Secretaría que, junto a la Presidencia y sobre la base de las consultas pertinentes, prepararía la versión definitiva del informe de la reunión.

Debo destacar, sin embargo, que fuera de los ajustes puntuales realizados a las prioridades del programa de trabajo, por la nutrida participación, el alto nivel de las delegaciones, el espíritu de trabajo y el ambiente de cordialidad y franqueza imperante a lo largo del encuentro, esa primera reunión constituyó un valioso antecedente para el proceso de adaptación de la generación de "productos" a la disponibilidad de recursos, que deberá formar parte del esfuerzo de "modernización" de todo el sistema de las Naciones Unidas.

Fue precisamente ese aspecto —la gestación de un estilo de trabajo sumamente constructivo que apuntaba a elevar la relevancia, la eficiencia y la eficacia de la Comisión— lo que destacué durante la breve reunión de representantes de países miembros de la CEPAL ante las Naciones Unidas, realizada en Nueva York el 25 de octubre de 1996. Dicha reunión fue convocada para dar a conocer la versión definitiva del informe de la primera reunión, que fue aprobada por consenso con los cambios acordados en la reunión de Santiago.

Con el objeto de examinar las medidas de reforma adoptadas por la CEPAL desde finales de 1995, se convocó la segunda reunión del Grupo de trabajo especial, que tuvo lugar el 5 de junio de 1997 en Nueva York. El contexto en que se celebró esta reunión fue muy distinto del que caracterizó a la primera. En primer término, ya se conocía parte de la propuesta de reforma del nuevo Secretario General de las Naciones Unidas; además, ya se disponía del proyecto de presupuesto de la CEPAL para el bienio 1998-1999, que debía someterse a la consideración de la Quinta Comisión. En la formulación de dicho proyecto se habían tomado plenamente en cuenta el programa de trabajo y sus prelacións, tal cual habían sido aprobados por los países miembros. Finalmente, el Consejo Económico y Social había solicitado a todas las comisiones regionales que realizaran un examen con miras a fortalecer su eficacia.

Tal como se indica en la nota de la Secretaría titulada "La reforma de las Naciones Unidas y su incidencia en la CEPAL" (LC/G.1899(SES.26/4)), presentada al vigesimosexto período de sesiones de la Comisión, ya desde hace varios años la Comisión y su Secretaría han reconocido la necesidad de un cambio, y se han propuesto poner al día a una institución tan importante y relevante para América Latina y el Caribe de manera constructiva y transparente.

En este marco, a la Secretaría le interesaba asegurarse de que contaba con la aquiescencia de los gobiernos miembros con respecto a las propuestas formuladas en dos áreas particularmente sensibles: a) la gestión (un nuevo sistema acordado con la Sede de las Naciones Unidas, mediante el cual se procuraba una rendición de cuentas más estricta, a cambio de una mayor delegación de atribuciones y una mayor flexibilidad en el marco de las normas vigentes) y b) la aplicación de los escasos recursos que le eran asignados (la Secretaría proponía hacer un uso más extenso de especialistas de corto plazo y de consultores, para complementar la labor de sus funcionarios permanentes, evidentemente observando las normas de la Organización sobre mantenimiento de una administración pública internacional). Para tal

efecto la Secretaría presentó una nota titulada “Reseña de medidas de reforma adoptadas recientemente por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe” (LC/G.1962), y el documento “Plan piloto de gestión” (LC/G.1964).

Como se recordará, la preocupación general manifestada durante los debates giró en torno a cómo la CEPAL podía desempeñar sus funciones en el contexto del proceso de reforma de las Naciones Unidas; se destacó la necesidad de que dicha reforma no afectase sino, por el contrario, fortaleciera el importante rol que la institución ha tenido para los países de la región en materia de análisis y propuestas para el desarrollo. Se señaló también que en esa etapa era necesario, tal como se indicaba en las notas presentadas, intensificar la interacción entre los gobiernos y la Secretaría de la CEPAL.

A fin de comprender mejor el proceso de reforma general de la Organización y la compatibilidad entre éste y los cambios que estaba introduciendo la CEPAL, se invitó a intervenir al Secretario General Adjunto de Administración y Gestión. Este afirmó que, junto con los Servicios de Conferencias y la Administración de la Oficina de las Naciones Unidas en Viena, la CEPAL había sido seleccionada para participar en el plan piloto de gestión debido a su eficiente actuación. Por tal motivo, era un importante componente del proceso de reforma iniciado por el Secretario General, cuyo interés era delegar autoridad a las instancias donde se estaban realizando actividades concretas y, sobre todo, a instituciones en las que se pudiera confiar.

Luego de un amplio debate, los delegados concordamos en la importancia del plan piloto de gestión, y dimos nuestro respaldo a la orientación general de las propuestas de descentralización, por considerarlas respuestas innovadoras y sustanciales a la necesidad de adaptación a las nuevas circunstancias imperantes tanto dentro de la Organización como en el mundo en general. Algunos participantes también hicieron hincapié en la importancia de ejecutar el plan con transparencia, a fin de que diera resultados satisfactorios. Los delegados también decidimos constituirnos en Comité Plenario de la Comisión, con el objeto de adoptar las resoluciones pertinentes para informar al Consejo Económico y Social de nuestra posición frente a las propuestas de descentralización de la gestión.

El punto único de la agenda del vigesimoprimer período de sesiones del Comité Plenario fue, en efecto, la consideración y aprobación de la resolución titulada “La CEPAL en el contexto de la reforma de las Naciones Unidas” (563(PLEN.21)); ésta fue adoptada luego de un debate sobre las recientes medidas de reforma tomadas por la CEPAL, sobre la base de las dos notas mencionadas.

En dicha resolución, que fue posteriormente sometida a la consideración del Consejo Económico y Social, el Comité Plenario toma nota de la labor llevada a cabo por el Grupo especial de trabajo en cuanto a la determinación de prioridades relativas a todos los elementos del programa de trabajo de la CEPAL para el bienio 1998-1999; del progreso alcanzado en la formulación de orientaciones estratégicas adicionales, y de los avances logrados por la Secretaría en el cumplimiento de lo encomendado por la Comisión en la resolución 553(XXVI), para mantenerse vigente y relevante ante la evolución de las circunstancias que influyen tanto en el desarrollo de América Latina y el Caribe como en las Naciones Unidas y, en particular, en materia de aspectos institucionales y mejoramiento de la gestión y en la coordinación de sus actividades con otras organizaciones.

En la resolución el Comité Plenario expresa su apoyo a la orientación general del plan piloto de gestión, el cual será desarrollado y dotado de un contenido detallado para presentarse a la consideración de los países miembros antes de su instrumentación y pide al Secretario Ejecutivo mantener a los miembros informados durante el período de instrumentación del plan, por conducto del Grupo especial

de trabajo. Para concluir, el Comité recomienda que se establezca una clara división de responsabilidades respecto de las actividades regionales en América Latina y el Caribe, entre la Comisión, por una parte, y los programas, organismos y fondos del sistema de las Naciones Unidas; y pide al Secretario Ejecutivo que continúe intensificando, en el contexto general del proceso de reforma de las Naciones Unidas, en las esferas económica, social y conexas, las medidas de reforma aludidas en la resolución 553(XXVI) y en la misma resolución 563(PLN.21), y que informe sobre el particular a la Comisión en su próximo período de sesiones.

Según lo acordado en la segunda reunión, se convocó nuevamente al Grupo para analizar la congruencia de las innovaciones de la CEPAL con la segunda fase del proceso de reforma de las Naciones Unidas. Para dicha reunión, que tuvo lugar en Nueva York el 12 de noviembre de 1997, la Secretaría preparó la nota titulada "Avances en la aplicación del Plan piloto de gestión" (LC/G.1983).

Durante la tercera reunión del Grupo de trabajo, la Secretaría informó sobre el contenido y el alcance de las medidas contempladas en el nuevo plan de gestión, que permitiría a la institución aprovechar mejor y más eficientemente los recursos puestos a su disposición, a través de la delegación de funciones desde la Sede a la Secretaría de la Comisión en asuntos de personal y en materia financiera y presupuestaria.

La Secretaría señaló que estaba deliberadamente adoptando los cambios en forma paulatina, tomando en cuenta que en los foros intergubernamentales aún no se habían adoptado disposiciones completas sobre delegación de autoridad. Esa era la naturaleza misma de un "plan piloto" que, por definición, incluía un elemento de prueba. Con todo, manifestó su convicción de que las medidas adoptadas hasta entonces redundarían en beneficio de los gobiernos miembros, ya que, en primer lugar, reducían los trámites administrativos, lo que permitía canalizar los recursos así ahorrados a actividades sustantivas y, en segundo término, anunciaba el inicio de un cambio en la cultura de gestión de la Secretaría, poniendo el acento en los controles ex post de desempeño, en lugar de los controles financieros ex ante.

Varios países manifestaron su complacencia con la aplicación del esquema, de descentralización de la gestión, pero algunos también plantearon diversos interrogantes sobre aspectos específicos del plan piloto y su consistencia con las medidas de reforma del conjunto de la Organización, que estaban dirigidos sobre todo al Departamento de Administración y Gestión. Para atender a lo anterior, se invitó al Director de la División de Servicios Operacionales y al Oficial Principal de la Oficina de Asuntos Jurídicos. Debo señalar que después de las intervenciones de los colaboradores del Secretario General Adjunto para Administración y Gestión, algunas delegaciones reiteraron ciertas inquietudes y reparos, sobre todo con respecto a la secuencia de aplicación del Plan piloto, su legalidad y su posible postergación en espera de las decisiones de las instancias pertinentes.

Como conclusión de la reunión y tomando en cuenta el intercambio de opiniones, el Secretario Ejecutivo señaló que evidentemente no se podrían aplicar de inmediato todos los aspectos de las medidas de descentralización de la gestión, por lo que se iniciaría su aplicación gradual y progresiva, en particular en las áreas que no despertaban reparos, a la espera de un pronunciamiento del período de sesiones para su eventual aplicación en las áreas que sí habían provocado inquietud.

Cabe notar que la Asamblea General también analizó diversos aspectos de la reforma, especialmente en el contexto de sus deliberaciones y de la aprobación del presupuesto para el bienio 1998-1999. Si bien la Asamblea aprobó varias propuestas del Secretario General, en los párrafos 11 y 12

de la Parte II de la resolución 52/220, titulada "Cuestiones relativas al proyecto de presupuesto por programas para el bienio 1998-1999" resolvió pedirle que presentara un informe amplio sobre las consecuencias que la aplicación de los proyectos piloto tiene en las prácticas y los procedimientos presupuestarios, así como el reglamento y la reglamentación financiera de las Naciones Unidas. Asimismo, decidió suspender la aplicación de los elementos de los proyectos piloto que representan cambios en los procedimientos presupuestarios, así como el Reglamento financiero, hasta que hayan sido aprobados por todos los órganos legislativos pertinentes.

En estrecha relación con lo anterior, en los párrafos 71 y 72 de la Parte III de la citada resolución la Asamblea General toma nota de la iniciativa de descentralización de la gestión de la CEPAL y le pide al Secretario General que, de conformidad con lo recomendado en la resolución 563(PLEN.21) del Comité Plenario de la CEPAL y en el primer informe de la Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto, se presente al vigesimoséptimo período de sesiones de la CEPAL un informe detallado sobre el plan para su aprobación definitiva. Por consiguiente, la Secretaría ha preparado la nota titulada ".....", en la que se describen en detalle el contenido y el alcance de la aplicación de la gestión descentralizada.

Por último, podemos señalar que la labor del Grupo especial de trabajo fue más amplia y participativa que lo inicialmente previsto, y que éste se reunió con más frecuencia que la esperada. La relación entre los gobiernos y la Secretaría fue muy armónica en todo momento, y el Grupo de trabajo se mantuvo dentro de su mandato, sin incursionar en las tareas que son responsabilidad de la Secretaría. Corresponde a la Comisión en este período de sesiones decidir sobre la continuación de las actividades del Grupo especial de trabajo, tanto en lo relacionado con la tarea de jerarquización de las prioridades del programa de trabajo ante los limitados recursos existentes, como con el acompañamiento a la Secretaría en materia de reforma.

Quisiera finalmente agradecer, tanto a los gobiernos como a la Secretaría, su permanente colaboración durante este período en que correspondió a Costa Rica el honor de presidir el Grupo especial de trabajo, así como manifestar nuestra disposición a seguir colaborando en sus actividades en caso de que los países miembros decidan que continúe su labor.