

NACIONES UNIDAS

**COMISIÓN ECONÓMICA
PARA AMÉRICA LATINA
Y EL CARIBE – CEPAL**



Distr.
GENERAL
LC/G.1962
18 de abril de 1997
ORIGINAL: ESPAÑOL

Segunda Reunión del Grupo Especial de Trabajo
establecido en virtud de la resolución 553(XXVI)

Nueva York, 5 y 6 de junio de 1997

**RESEÑA DE MEDIDAS DE REFORMA ADOPTADAS RECIENTEMENTE POR
LA COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE**

Nota de la Secretaría

ÍNDICE

	<u>Página</u>
1. Introducción	1
2. Marco conceptual	1
3. Determinación de prioridades	2
4. Perfeccionamiento de la gestión	3
5. Coordinación con otras organizaciones	4
6. Elaboración del presupuesto	4
7. Comentarios finales	6
Anexo: RESOLUCIÓN 553(XXVI) LA REFORMA DE LAS NACIONES UNIDAS Y SU INCIDENCIA EN LA CEPAL	7

1. Introducción

1. En su 52a. sesión plenaria, celebrada el 26 de julio de 1996, el Consejo Económico y Social adoptó la resolución 1996/41 sobre la aplicación de la resolución 50/227 de la Asamblea General, que fuera adoptada el 24 de mayo de 1996. Ambas resoluciones se refieren a la reestructuración y revitalización de las Naciones Unidas en las esferas económica y social y esferas conexas.
2. Los dos órganos solicitaron un “examen de las comisiones regionales, con miras a fortalecer su eficacia como órganos orientados hacia la adopción de medidas y la formulación de políticas...”¹ Además, el Consejo Económico y Social pidió a las comisiones regionales que siguieran llevando a cabo sus propios exámenes, como se solicita en la resolución 50/227 de la Asamblea General, e informaran al Consejo en su período de sesiones sustantivo de 1997...”²
3. En respuesta a la solicitud del Consejo Económico y Social, la presente nota contiene una reseña de las medidas de reforma más importantes adoptadas por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) en los últimos 18 meses, una evaluación de los adelantos logrados y una enumeración de los nuevos cambios propuestos. La nota se presenta al grupo especial de trabajo creado por la Comisión en su vigésimo sexto período de sesiones, así como al Comité Plenario de la CEPAL, con el objeto de proporcionar al Consejo Económico y Social información actualizada sobre el proceso de reforma iniciado por la CEPAL.

2. Marco conceptual

4. El marco conceptual de la adaptación de la CEPAL a la evolución de las circunstancias, tanto dentro de las Naciones Unidas como en América Latina y el Caribe, se describe en términos generales en el documento de la Secretaría titulado “La reforma de las Naciones Unidas y su incidencia en la CEPAL”.³ Este documento, de carácter expositivo, se presentó a la Comisión en su vigésimo sexto período de sesiones, celebrado en San José (Costa Rica), durante el cual fue objeto de un extenso debate. Se reconoció que algunos aspectos de la reforma de las Naciones Unidas eran sistémicos, por lo que exigían la adopción de definiciones a nivel de todo el sistema. Ello incluye de manera destacada definir el papel que deberán desempeñar las comisiones regionales dentro del contexto más amplio de la Organización.
5. Por otra parte, también hay una serie de esferas con respecto a las cuales la Comisión podría y debería adoptar medidas para realzar su relevancia, eficacia y eficiencia. En el documento mencionado

¹ Resolución 50/227, párr. 74, de la Asamblea General.

² Resolución 1996/41, párr. 9, del Consejo Económico y Social.

³ LC/G.1899(SES.26/4), 22 de enero de 1996.

en el párrafo anterior, se presentan propuestas con respecto a esas materias, entre otras la definición de un perfil institucional y objetivos más focalizados (“misión”), el establecimiento más riguroso de prioridades dentro del programa de trabajo, la simplificación de la estructura orgánica, la adopción de medidas para incrementar la productividad mediante una mayor eficiencia y, en general, el cumplimiento de las obligaciones y la rendición de cuentas por parte de los funcionarios y la administración.

6. Por lo tanto, y como consecuencia del debate sostenido por los gobiernos miembros sobre la base de la Nota de Secretaría aludida, la Comisión adoptó la resolución 553(XXVI) (véase el anexo 1). Esta resolución constituye el pivote de la reforma en la CEPAL, y representa la tercera ocasión que la Comisión se pronuncia formalmente sobre el rol y las funciones de la CEPAL en los últimos años, esta vez, en forma más extensa.⁴ Según la definición actualizada de los objetivos de la Comisión que figura en esa resolución, la CEPAL “debe desempeñarse como centro de excelencia encargado de colaborar con sus Estados miembros en el análisis integral de los procesos de desarrollo orientado a la formulación, seguimiento y evaluación de políticas públicas, acompañado de servicios operativos en los campos de la información especializada, asesoramiento, capacitación y apoyo a la cooperación y coordinación regional e internacional”.⁵ Cabe señalar que en esta definición se contemplan tanto actividades operacionales como normativas.

7. Además, en la misma resolución la Comisión manifiesta su decisión de “establecer un grupo especial de trabajo, abierto a todos los países miembros de la CEPAL, encabezado por el Presidente del vigésimo sexto período de sesiones de la Comisión, el que, en consulta con el Secretario Ejecutivo, tendrá el mandato de determinar las prioridades del programa de trabajo y proponer a la Comisión orientaciones estratégicas para sus actividades futuras, tomando en cuenta las prioridades del desarrollo de América Latina y el Caribe, así como aspectos presupuestarios”.⁶ Por consiguiente, se creó un nuevo mecanismo por intermedio del cual la Secretaría puede interactuar con los gobiernos miembros, no sólo en la determinación de prioridades, sino también en el análisis de las “orientaciones estratégicas” de la institución.

3. Determinación de prioridades

8. El grupo especial de trabajo se reunió por primera vez en Santiago de Chile, del 29 al 31 de julio de 1996; en esa oportunidad, se otorgó una prioridad relativa a todos los elementos del programa de trabajo de la CEPAL para el bienio 1998-1999, que fueron analizados en detalle.⁷ El grupo de trabajo demostró ampliamente su utilidad como foro que ofrece a la Secretaría y los gobiernos de los países miembros la oportunidad de realizar un examen minucioso del programa de trabajo. El hecho de que el programa de trabajo de la CEPAL haya sido analizado en forma mucho más detallada que en el pasado revela un cambio de enfoque, que responde a los principales propósitos del proceso de reforma de las Naciones Unidas.

⁴ Las anteriores se encuentran en las resoluciones 520(XXIV) y 541(XXV).

⁵ Párr. 2 de la parte dispositiva de la resolución 553(XXVI).

⁶ Párr. 7 de la parte dispositiva de la resolución 553(XXVI).

⁷ Los elementos se clasifican en cuatro categorías: la categoría “A”, constituida por el 10% de las actividades, que a juicio de todos los gobiernos miembros merecían ser consideradas de más alta prioridad; “C” y “D”, que representan el 15% de más baja prioridad, y “B”, integrada por el 75% restante.

9. Las deliberaciones también pusieron de manifiesto la dificultad de estructurar un programa de trabajo que sea un fiel reflejo de los deseos y objetivos de todos los países miembros. Se plantearon una serie de dilemas relacionados, entre otras cosas, con lo siguiente: la búsqueda del punto medio entre la concentración en actividades de alto impacto y la necesidad de adoptar una posición institucional con respecto al amplio espectro de problemas que se les plantean a los países de América Latina y el Caribe en el ámbito del desarrollo; el mantenimiento de cierto equilibrio entre la asignación de recursos a todos los subprogramas y la posibilidad de que la Comisión se centre en un menor número de subprogramas; una combinación de actividades analíticas y operacionales en proporciones adecuadas; la distribución de actividades entre la sede de la Comisión en Santiago y sus sedes subregionales, y la vinculación del financiamiento con recursos presupuestarios y extrapresupuestarios.

10. Cabe destacar que la primera reunión del grupo especial de trabajo no se consideró un ejercicio aislado, sino el primer paso de un proceso. Por lo tanto, y como parte de dicho proceso, en una reunión celebrada en la Sede de las Naciones Unidas el 25 de octubre de 1996, se informó a las delegaciones de los países miembros de la CEPAL sobre las deliberaciones sostenidas por el grupo especial de trabajo en su primera reunión,⁸ posteriormente, se informó sobre ambas reuniones al Consejo Económico y Social.⁹

4. Perfeccionamiento de la gestión

11. La CEPAL formuló una propuesta de proyecto piloto, en el marco de un conjunto de medidas que está desarrollando el Departamento de Administración y Gestión para su aplicación en todo el sistema de las Naciones Unidas, a fin de descentralizar acciones y de otorgar más importancia al uso de incentivos y sanciones en el proceso de adopción de decisiones relacionadas con la asignación de recursos humanos y financieros. El nuevo plan se basa esencialmente en la extensión de las atribuciones y la flexibilidad de los supervisores de programas para movilizar los recursos humanos y financieros con que cuentan, con el objeto de que las funciones se realicen con la mayor eficacia y eficiencia posibles, y se exija una rendición de cuentas más estricta con respecto al contenido, el volumen y la calidad de los productos, como también al desempeño general.¹⁰

12. La decisión de adoptar nuevos métodos de gestión concuerda con el interés demostrado por la Comisión en la última década por adaptarse a la evolución tanto de América Latina y el Caribe como de las Naciones Unidas. Se han tomado enérgicas medidas en muchas áreas, incluidos el desarrollo institucional (sobre todo en cuanto a administración y capacitación de personal), la planificación estratégica, la reorganización interna, la programación, la elaboración del presupuesto y el establecimiento de prioridades.¹¹ En términos sustantivos, el propósito esencial es que la CEPAL siga haciendo un aporte relevante al desarrollo de América Latina y el Caribe; en términos formales, se trata de aprovechar al máximo los recursos financieros asignados a la organización.

⁸ CEPAL, Reunión de representantes de países miembros de la CEPAL ante las Naciones Unidas para conocer el informe de la Reunión del Grupo Especial de Trabajo (LC/G.1945/Rev.1), Santiago de Chile, octubre de 1996.

⁹ CEPAL, Informe de avance del Grupo Especial de Trabajo establecido en virtud de la resolución 553(XXVI) (LC/G.1950), Santiago de Chile, 10 de diciembre de 1996.

¹⁰ CEPAL, Plan piloto de gestión (LC/R.1704), Santiago de Chile, enero de 1997.

¹¹ CEPAL, La reforma de las Naciones Unidas y su incidencia en la CEPAL (LC/G.1899(SES.26/4)), Santiago de Chile, enero de 1996.

13. También se ha elaborado un programa para elevar la eficiencia, que ya se está aplicando en parte.¹² Mediante este programa se procura incrementar la productividad de los funcionarios mediante el perfeccionamiento de las operaciones, una mejor distribución de tareas, la simplificación y la innovación en el plano tecnológico. Específicamente, se contempla la adopción de nuevas técnicas de computación y telecomunicaciones para captar y difundir información, producir documentos y prestar servicios a reuniones, como también para dar el apoyo administrativo que la Secretaría necesita a fin de desempeñar eficientemente sus funciones sustantivas. Como se indica a continuación, también se prevé la contratación de algunos servicios externos para la realización de ciertas actividades que hasta ahora han estado a cargo de funcionarios permanentes.

5. Coordinación con otras organizaciones

14. La relación de colaboración que la CEPAL mantiene desde hace muchos años con otras organizaciones regionales y multilaterales se ha visto reforzada en tres planos recientemente. En primer lugar, el 20 de abril de 1996 el Secretario Ejecutivo de la CEPAL y el Presidente del Banco Interamericano de Desarrollo firmaron un convenio, en virtud del cual se establece el marco para la futura cooperación entre las dos instituciones.¹³ La CEPAL también llegó a un acuerdo de colaboración con el Fondo Monetario Internacional, aunque menos formal y de mucho menor alcance que el anterior.¹⁴ Por último, la CEPAL está colaborando con la Organización de los Estados Americanos y el Banco Interamericano de Desarrollo en la prestación de servicios a varios grupos de trabajo intergubernamentales dedicados al estudio de las posibilidades de creación de una zona de libre comercio de las Américas.¹⁵

15. Se han tomado medidas similares con el objeto de establecer una estrecha relación de trabajo con otras organizaciones de las Naciones Unidas, sobre todo con la oficina regional del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). De conformidad con las directrices proporcionadas por el Administrador del PNUD, las comisiones regionales en general y la CEPAL en particular realizan actualmente actividades conjuntas claves ("actividades precursoras"). Además, últimamente se han desplegado grandes esfuerzos para diversificar las actividades conjuntas de la CEPAL y la oficina regional del PNUD en el caso de proyectos que tengan una dimensión regional. Aunque estas medidas propenden a promover sinergismos, aún parecen insuficientes, porque al parecer se siguen produciendo duplicaciones y traslapes en las actividades regionales que ejecutan la CEPAL y el PNUD en América Latina y el Caribe. En los próximos meses se espera tomar nuevas medidas para superar esta situación.

6. Elaboración del presupuesto

16. El proyecto de presupuesto por programas para 1998-1999 se ha elaborado teniendo presente el nuevo entorno en que deberá funcionar la CEPAL y los nuevos desafíos que se le plantearán en el contexto amplio de la reforma de las Naciones Unidas y la evolución de América Latina y el Caribe. En

¹² CEPAL, 1996-1997 Programme Budget Adjustment Plan, Santiago de Chile, julio de 1996.

¹³ Convenio de Cooperación entre la Comisión Económica para América Latina y el Caribe de las Naciones Unidas y el Banco Interamericano de Desarrollo.

¹⁴ Cartas del Secretario Ejecutivo de la CEPAL y el Director Gerente del Fondo Monetario Internacional, fechadas el 1º de octubre y el 19 de diciembre, respectivamente.

¹⁵ Cumbre de las Américas, Plan de Acción, punto 9, 7); 11 de diciembre de 1994.

la propuesta presentada en diciembre de 1996 por la Secretaría también se ha tomado en consideración el nuevo plan de mediano plazo de la Comisión.

17. Dicho proyecto contiene una propuesta estratégica sobre empleo de recursos humanos, que se aparta un tanto del enfoque histórico. De hecho, en el pasado la ejecución de la mayoría de las actividades sustantivas de la Comisión estaba en manos de expertos que formaban parte del personal permanente. Alrededor del 80% del presupuesto de la Comisión solía destinarse a costos de personal, en tanto que sólo un 1% se asignaba a la contratación de personal temporal y consultores.

18. La CEPAL podría variar la proporción de personal permanente y expertos y servicios externos, lo que le permitiría mantener el nivel de producción actual, e incluso elevarlo, con la misma cantidad de recursos. Esta alternativa cobra particular interés ante la reducción de los recursos financieros de que disponen las Naciones Unidas y ya se la ha comenzado a adoptar en varias áreas administrativas, como los servicios de guardias y el mantenimiento de edificios. En áreas sustantivas, y en su expresión más simple, supone la gradual adopción de una plantilla integrada por menos funcionarios permanentes, pero fortalecida cualitativamente. Los funcionarios de la institución no sólo se encargarían de las tareas esenciales de la organización, sino también de supervisar las actividades que realicen los consultores, que complementarían y reforzarían el trabajo de los primeros. Esta alternativa tiene varias ventajas y también algunas desventajas.

19. Una de las ventajas de esta opción es el hecho de dar más flexibilidad al proceso de adaptación del personal especializado de la Secretaría a las nuevas circunstancias. También permite combinar la "memoria institucional" del personal permanente con los aportes específicos de los consultores temporales. Además, de aplicarse esta modalidad en forma adecuada, puede conducir a una mayor productividad de los meses/persona destinados a la generación de los productos contemplados en el plan de trabajo. Una de las desventajas que se mencionan con más frecuencia en los foros intergubernamentales es la posibilidad de que este cambio de la proporción de personal de la institución y expertos externos suponga la sustitución de cargos permanentes, sujetos a normas de conducta y sobre distribución geográfica y por sexo, por cargos temporales a los que no se les aplique dichas normas.

20. Al parecer, las ventajas son mucho mayores que las desventajas, sobre todo si se tiene en cuenta la situación actual, caracterizada por limitaciones financieras, y la tendencia general a la reducción de la administración pública internacional. Sin embargo, convendría que el tránsito hacia esta modalidad de trabajo se lleve a cabo de manera gradual, porque permitiría racionalizar la división del trabajo entre expertos internos y externos. La CEPAL tiene una oportunidad sin precedentes de poner a prueba esta alternativa en un marco limitado y controlado durante el bienio 1998-1999, gracias a que ha sido seleccionada para la ejecución del proyecto piloto mencionado en el párrafo 11.

7. Comentarios finales

21. La adaptación a nuevas necesidades no es algo novedoso para la CEPAL; por el contrario, la organización ha estado abocada por muchos años a un proceso ininterrumpido de reforma,¹⁶ aunque el ritmo de ese proceso se ha acelerado en los últimos años en respuesta a tres estímulos: los rápidos cambios que se han producido dentro y fuera de la región, la modificación de las prioridades del programa de trabajo que esto ha supuesto y las limitaciones presupuestarias de las Naciones Unidas. El principal interés de la Secretaría de la CEPAL es seguir haciendo aportes válidos a sus gobiernos miembros y los destinatarios de sus actividades.

22. Entre otras cosas, lo anterior exige una optimización del producto, en términos de calidad y cantidad, con los recursos disponibles, mediante una jerarquización más precisa de las prioridades, el perfeccionamiento y la simplificación de la gestión de recursos humanos y financieros, una combinación más juiciosa de personal permanente y consultores temporales, una interacción más estrecha y constante con los gobiernos miembros, y la coordinación con los demás organismos de las Naciones Unidas y otras instituciones, a fin de evitar la duplicación y los traslajos. Como se ha indicado en los párrafos anteriores, últimamente se han logrado importantes adelantos en todos estos campos, en el marco del proceso destinado a incrementar la eficacia de la Comisión como organismo orientado a la adopción de medidas y la formulación de políticas, de conformidad con lo dispuesto en la resolución 50/227 de la Asamblea General.

¹⁶ CEPAL, Reestructuración y revitalización de las Naciones Unidas en las esferas económica y social: papel y funciones de la CEPAL (LC/G.1716(SES.24/18)), Santiago de Chile, febrero de 1992.

Anexo**RESOLUCIÓN 553(XXVI)
LA REFORMA DE LAS NACIONES UNIDAS Y SU INCIDENCIA EN LA CEPAL****La Comisión Económica para América Latina y el Caribe,**

Recordando las resoluciones 520(XXIV) y 541(XXV) de la Comisión sobre el papel y las funciones de la CEPAL y las consecuencias para ésta de la reestructuración y revitalización de las Naciones Unidas en las esferas económica y social,

Teniendo presentes la resolución 48/162 y la decisión 49/411 de la Asamblea General sobre la reestructuración y revitalización de las Naciones Unidas en las esferas económica y social y otras conexas y la resolución 48/218 y la decisión 49/461 sobre el examen de la eficiencia del funcionamiento administrativo y financiero de las Naciones Unidas,

Teniendo en cuenta además las orientaciones emanadas del grupo de trabajo de alto nivel de composición abierta encargado del examen a fondo de la revitalización, el fortalecimiento y la reforma del sistema de las Naciones Unidas, creado en virtud de la resolución 49/252 de la Asamblea General,

Tomando nota del contenido de la declaración emitida por los Estados miembros y observadores de las Naciones Unidas con motivo del cincuentenario de las Naciones Unidas y, en especial, del propósito de asegurar que la Organización entre en el siglo XXI dotada de medios, de recursos financieros y de estructuras que le permitan servir con eficacia a los pueblos en cuyo nombre fueron creadas,

Reiterando su convicción de que las actividades encomendadas a la Comisión por el Consejo Económico y Social en su resolución 106(VI) mantienen su plena vigencia en las actuales circunstancias y el futuro previsible de los países de América Latina y el Caribe,

Teniendo ante sí la Nota de la Secretaría titulada "La reforma de las Naciones Unidas y su incidencia en la CEPAL" (LC/G.1899(SES.26/4)) de 22 de enero de 1996,

Convencida de que el desarrollo sustentable debe ocupar un lugar destacado en la agenda de las Naciones Unidas en los albores de un nuevo siglo,

Convencida asimismo de que, en la ejecución de actividades en las esferas económica y social, es esencial que las Naciones Unidas presten atención a la dimensión regional y a la descentralización de tareas en función de las ventajas comparativas de la Sede y de los organismos dependientes localizados en las regiones en desarrollo,

1. **Afirma** que la CEPAL está especialmente calificada para abordar en América Latina y el Caribe las tareas que le fueron encomendadas por el Consejo Económico y Social en su resolución 106 (VI), en el marco de una Organización de las Naciones Unidas reestructurada;

2. Sostiene, por lo tanto, que la CEPAL debe desempeñarse como centro de excelencia encargado de colaborar con sus Estados miembros en el análisis integral de los procesos de desarrollo orientado a la formulación, seguimiento y evaluación de políticas públicas, acompañado de servicios operativos en los campos de la información especializada, asesoramiento, capacitación y apoyo a la cooperación y coordinación regional e internacional;

3. Declara además que, a fin de cumplir una función relevante con la mayor eficacia y eficiencia, la CEPAL deberá adaptarse a la evolución de las prioridades del desarrollo de América Latina y el Caribe, en el marco de la reestructuración y la revitalización de las Naciones Unidas;

4. Recomienda que la estructura institucional y el padrón de reuniones del sistema de la CEPAL, incluida la práctica de celebrar reuniones bienales del foro principal, sigan siendo la base para mantener la simplicidad, eficacia y agilidad de funcionamiento de la Comisión;

5. Recomienda asimismo que la CEPAL continúe esforzándose por mejorar su desempeño, productividad, impacto, eficiencia y eficacia, tomando en cuenta, en los casos pertinentes, los procesos que se estén llevando a cabo en todo el sistema de las Naciones Unidas;

6. Encarga, por lo tanto, al Secretario Ejecutivo que:

- a) continúe e intensifique las actividades de desarrollo institucional y mejoramiento de la gestión que tienen por objeto aumentar la eficiencia y eficacia de las tareas realizadas por la CEPAL en cumplimiento de los mandatos de los Estados miembros;
- b) mejore los indicadores de evaluación del desempeño, productividad e impacto de las actividades del organismo;
- c) intensifique las consultas y fortalezca la cooperación y coordinación con otros órganos, organismos y programas de las Naciones Unidas, sobre todo con el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y el Fondo de Población de las Naciones Unidas, teniendo especial cuidado de evitar duplicaciones de actividades;
- d) fortalezca la cooperación y la coordinación con otros organismos multilaterales, como el Banco Interamericano de Desarrollo, la Organización de los Estados Americanos, el Sistema Económico Latinoamericano y otras instituciones de América Latina y el Caribe que compartan objetivos similares, teniendo igualmente cuidado de evitar duplicaciones de actividades;

7. Decide establecer un grupo especial de trabajo, abierto a todos los países miembros de la CEPAL, encabezado por el Presidente del vigésimo sexto período de sesiones de la Comisión, el que, en consulta con el Secretario Ejecutivo, tendrá el mandato de determinar las prioridades del programa de trabajo y proponer a la Comisión orientaciones estratégicas para sus actividades futuras, tomando en cuenta las prioridades del desarrollo de América Latina y el Caribe, así como aspectos presupuestarios. La primera reunión del grupo especial de trabajo se celebrará a más tardar dentro de 90 días, en la sede de la CEPAL en Santiago de Chile, y las reuniones posteriores, si las hubiere, tendrán lugar, preferentemente, en una de las sedes subregionales de la CEPAL o en la Sede de las Naciones Unidas en Nueva York;

8. Encarga al grupo especial de trabajo para que prepare un informe de avance que se transmita, por intermedio del Secretario Ejecutivo a la continuación del período de sesiones sustantivo del Consejo Económico y Social, para su consideración en el quincuagésimo primer período de sesiones ordinario de la Asamblea General, y que dé a conocer sus propuestas relativas a las prioridades del programa de trabajo para el bienio 1998-1999, a través de los canales apropiados, a la Asamblea General en su quincuagésimo segundo período de sesiones;

9. Encarga asimismo al grupo especial de trabajo para que presente un informe final sobre el examen de prioridades del programa de trabajo de la CEPAL en el siguiente período de sesiones de la Comisión.