



联合国  
粮食及  
农业组织

Food and Agriculture  
Organization of the  
United Nations

Organisation des Nations  
Unies pour l'alimentation  
et l'agriculture

Продовольственная и  
сельскохозяйственная организация  
Объединенных Наций

Organización de las  
Naciones Unidas para la  
Alimentación y la Agricultura

منظمة  
الغذية والزراعة  
للأمم المتحدة

S

## REUNIÓN CONJUNTA

**Reunión conjunta del Comité del Programa en su 125.º período de sesiones y  
del Comité de Finanzas en su 173.º período de sesiones**

**Roma, 12 de noviembre de 2018**

**Consecuencias de la aplicación y financiación de la reforma del sistema de  
las Naciones Unidas para el desarrollo**

*Las consultas sobre el contenido esencial de este documento deberán dirigirse a:*

Sra. Beth Crawford  
Oficial encargada  
Oficina de Estrategia, Planificación y Gestión de Recursos (OSP)  
Tel.: +39 06570 52298

*Es posible acceder a este documento utilizando el código de respuesta rápida impreso en esta página.  
Esta es una iniciativa de la FAO para minimizar su impacto ambiental y promover comunicaciones  
más verdes. Pueden consultarse más documentos en el sitio [www.fao.org](http://www.fao.org).*



### **Resumen**

- El Secretario General de las Naciones Unidas ha presentado un ambicioso programa de reforma de la Organización, que abarca reformas estructurales en las esferas de la paz y la seguridad, así como reformas en su configuración administrativa y presupuestaria y en sus operaciones de desarrollo sostenible.
- El presente documento se centra en el nuevo posicionamiento del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo (SNUD), y está estructurado en torno a las cinco esferas de cambios principales enunciadas en la Resolución 72/279 de la Asamblea General. El documento ofrece una visión general del compromiso de la FAO en el proceso de reforma del SNUD y un análisis preliminar de las repercusiones para la FAO. Asimismo, solicita la orientación de la Reunión conjunta sobre la determinación de los medios apropiados para cubrir el déficit de financiación para la FAO, generado por la duplicación de la contribución de la Organización al acuerdo de participación en los gastos del Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible (GNUDS) en 2019.

### **Orientación que se solicita de la Reunión conjunta del Comité del Programa y el Comité de Finanzas**

Se invita a la Reunión conjunta a:

- a) tomar nota del compromiso de la Secretaría en el esfuerzo conjunto de planificación para la aplicación de la reforma del SNUD, cuyo comienzo está previsto en enero de 2019, tal como se indica en el plan de ejecución para la puesta en marcha del sistema revitalizado de coordinadores residentes, del Secretario General, y las repercusiones para la FAO como organismo especializado de las Naciones Unidas;
- b) tomar nota de que la Asamblea General de las Naciones Unidas, en su Resolución 72/279, pidió a los Estados Miembros que garantizaran que todas las entidades de las Naciones Unidas duplicarían las contribuciones establecidas en los actuales acuerdos de participación en los gastos del GNUDS;
- c) proporcionar orientación sobre la financiación de la cantidad no presupuestada de 2,55 millones de USD en 2019, teniendo en cuenta las siguientes opciones:
  - i) determinación de los ámbitos específicos a los que restar énfasis en el Programa de trabajo y presupuesto aprobado para 2018-19 y desde los que desviar recursos;
  - ii) evaluación de una contribución adicional al Programa ordinario para hacer frente a la cantidad exigida;
  - iii) creación de un fondo fiduciario especial para la recepción de contribuciones voluntarias;
- d) tomar nota de que la Secretaría presentará un informe al Comité de Finanzas en su período de sesiones de mayo de 2019 sobre otras medidas adoptadas para hacer frente al pago de la contribución adicional al SNUD.

## I. Antecedentes y alcance

1. Con su compromiso de que nadie se quede atrás y su anhelo de garantizar la paz y la prosperidad para todos en un planeta saludable, la Agenda 2030 constituye un importante motor de cambio. Por ende, el Secretario General de las Naciones Unidas ha presentado un ambicioso programa de reforma de la Organización, que abarca reformas estructurales en las esferas de la paz y la seguridad, así como reformas en su configuración administrativa y presupuestaria y en sus operaciones de desarrollo sostenible.
2. En junio y diciembre de 2017, el Secretario General hizo públicos sendos informes en los que presentaba la visión de un SNUD caracterizado por una mayor eficacia, cohesión y rendición de cuentas<sup>1</sup>. En mayo de 2018, la Asamblea General aprobó la Resolución 72/279 sobre el nuevo posicionamiento del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo, basada en la resolución de 2016 sobre la *Revisión cuatrienal amplia de la política relativa a las actividades operacionales del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo*<sup>2</sup>. En ella se describe la reforma más amplia y ambiciosa del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo llevada a cabo en decenios, centrada en una nueva generación de equipos de las Naciones Unidas en los países, la revitalización de la función del sistema de coordinadores residentes, la renovación del enfoque regional, la dirección estratégica, supervisión y rendición de cuentas en relación con los resultados de todo el sistema, así como la financiación del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo.
3. El presente documento ofrece una visión general del nuevo posicionamiento del SNUD, y está estructurado en torno a las cinco esferas de cambios principales enunciadas en la Resolución 72/279 de la Asamblea General (Sección II), una descripción general del compromiso de la FAO con el proceso de reforma del SNUD (Sección III), y el análisis preliminar de la FAO sobre las consecuencias para la Organización de los elementos de la Resolución 72/279, incluida la financiación del sistema de coordinadores residentes de las Naciones Unidas en 2019 (Sección IV).

## II. Visión general del nuevo posicionamiento del SNUD

4. *Una nueva generación de equipos de las Naciones Unidas en los países (UNCT)*. Los UNCT deberán trabajar en torno a un plan estratégico de apoyo a los países —elaborado en estrecha consulta con los Gobiernos y que refleje las prioridades nacionales— y dirigido por un coordinador residente de las Naciones Unidas imparcial, independiente y empoderado. El ejercicio de planificación se basará en una evaluación común de los países elaborada por el UNCT y tendrá como resultado un acuerdo de asociación con las Naciones Unidas (Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo [MANUD]) negociado con el Gobierno del país anfitrión. El objetivo es asegurar la transparencia y la rendición de cuentas por los resultados de forma sistemática y en la totalidad del sistema.
5. *Revitalización de la función del sistema de coordinadores residentes*. La revitalización del sistema se basará en una rendición de cuentas recíproca entre los coordinadores residentes y los miembros de los UNCT, posibilitada por una clara separación de funciones entre el coordinador residente y el representante del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). El nuevo sistema entrará en vigor en enero de 2019. Como parte de esta reforma, la Oficina de las Naciones Unidas de Coordinación de Operaciones para el Desarrollo (UNDOCO) se separará del PNUD y se trasladará a la Secretaría, donde rendirá cuentas al Secretario General por la gestión del sistema de coordinadores residentes.

---

<sup>1</sup> A/72/124-E/2018/3 y A/72/684-E/2018/7, *Nuevo posicionamiento del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo a fin de cumplir la Agenda 2030*.

<sup>2</sup> A/RES/71/243.

6. *Renovación del enfoque regional.* El nuevo enfoque regional coordinado, reconfigurado y reestructurado respaldará plenamente la labor realizada a escala nacional. Se espera que el plano regional ofrezca una plataforma de encuentro y proporcione un asesoramiento integral sobre políticas, así como apoyo normativo y técnico, en relación con las prioridades regionales. Por ello, la reconfiguración y nuevo posicionamiento de la labor de las comisiones económicas regionales constituye una prioridad, al igual que el refuerzo de los vínculos entre estas comisiones y el conjunto del sistema de las Naciones Unidas a escala regional y nacional.

7. *Dirección estratégica, supervisión y rendición de cuentas en relación con los resultados de todo el sistema.* Aunque la principal rendición de cuentas seguirá teniendo lugar en el plano nacional, entre el UNCT y el Gobierno anfitrión, es fundamental mejorar la supervisión multilateral de las actividades del SNUD en la totalidad del sistema. El Consejo Económico y Social (ECOSOC) y las Juntas Ejecutivas de los organismos de las Naciones Unidas están trabajando para reforzar y asegurar una toma de decisiones y una orientación coherentes para la acción colectiva por parte del SNUD. El equipo de transición de las Naciones Unidas está elaborando un nuevo documento sobre la estrategia de todo el sistema como instrumento clave para promover una nueva manera de pensar y actuar en todo el SNUD.

8. *Financiación del SNUD.* La resolución de la Asamblea General sobre el nuevo posicionamiento del SNUD, aprobada el 31 de mayo de 2018, pone de relieve, entre otras cosas, que “la financiación suficiente, previsible y sostenible del sistema de coordinadores residentes es una condición esencial”, y adopta una fórmula híbrida para proporcionar “una financiación anual suficiente a partir del 1 de enero de 2019, en consonancia con el informe del Secretario General”<sup>3</sup>. De conformidad con la Resolución 72/279, la financiación deberá provenir de tres fuentes: i) un cargo del 1% en concepto de servicios de coordinación aplicable a las contribuciones de recursos complementarios realizadas por terceros para fines altamente específicos y destinadas a las actividades de las Naciones Unidas relacionadas con el desarrollo; ii) la duplicación del arreglo actual de participación en la financiación de los gastos del Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo; iii) la aportación de contribuciones voluntarias, previsible y multianuales a un fondo fiduciario establecido específicamente para prestar apoyo en el período inicial.

### III. Compromiso de la FAO en el proceso de reforma del SNUD

9. La FAO está desempeñando un papel activo para garantizar que se toman debidamente en consideración las características específicas de los organismos especializados de las Naciones Unidas en el proceso de reforma del SNUD y en las disposiciones de aplicación de las resoluciones de la Asamblea de las Naciones Unidas, a fin de que se tenga en cuenta la independencia de sus miembros y estructuras de gobernanza<sup>4</sup>.

10. En este contexto, la FAO está participando en la gobernanza del proceso de nuevo posicionamiento a escala mundial, lo que incluye trabajar en los órganos auxiliares de la Junta de los Jefes Ejecutivos (CEB), una diversidad de grupos de trabajo específicos, equipos de tareas, equipos de diseño y grupos de referencia, y, para proporcionar orientación general, el GNUDS y su grupo central y grupos consultivos sobre la reforma del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo. Cabe resaltar el excelente trabajo de equipo de estos grupos y la calidad de la colaboración establecida entre las entidades de las Naciones Unidas en cuestión, bajo la dirección de la Vicesecretaria General, con el hábil apoyo del equipo de transición para la reforma.

---

<sup>3</sup> A/RES/72/279, párr. 10.

<sup>4</sup> Y eso a pesar de que la obligatoriedad del cumplimiento de las resoluciones de la Asamblea General para los organismos especializados como la FAO, que cuenta con sus propios miembros y su estructura de gobernanza, no es tan exhaustiva o inevitable como lo es para las entidades que dependen directamente de la Asamblea General. A este punto también se ha referido la Organización Internacional del Trabajo (OIT) en el informe actualizado presentado a su órgano rector sobre la reforma de las Naciones Unidas (GB 33/INS/4, párr. 4).

11. La FAO considera que la Resolución 72/279 de la Asamblea General constituye un paso importante para hacer de las Naciones Unidas un asociado más eficaz y receptivo en el apoyo a los Estados Miembros para el establecimiento de objetivos y metas nacionales con vistas al cumplimiento de la Agenda 2030. A fin de lograr el necesario cambio para transformación, todas las partes interesadas deberán adoptar nuevas formas de trabajo conjunto, lo que incluye pasar de los proyectos a las políticas y programas, de la actuación directa a la habilitación de otros agentes, de la dotación a la financiación, y de la propiedad de los datos a la custodia confiable. Los cambios como este, que afectan a todo el sistema, también exigen un sustancial apoyo político y financiero de los Estados Miembros, incluida la aportación sostenible de fondos para que el nuevo posicionamiento del SNUD posibilite el cumplimiento de la Agenda 2030.

12. Durante el segundo trimestre de 2018, la FAO participó activamente en el grupo consultivo presidido por la Vicesecretaria General, que dio lugar al plan de ejecución para la puesta en marcha del sistema revitalizado de coordinadores residentes del Secretario General, presentado por el GNUM en Nueva York el 12 de septiembre de 2018.

#### **IV. Análisis preliminar de las repercusiones de la reforma del SNUD para la FAO**

##### **A. Una nueva generación de UNCT**

13. La FAO está desempeñando una función activa en la labor del equipo de diseño del MANUD, contribuyendo, por consiguiente, a la elaboración de las nuevas directrices del MANUD, cuya finalización está prevista para principios de 2019. Se espera que el nuevo MANUD constituya el instrumento más importante para la planificación y ejecución de las actividades de desarrollo de las Naciones Unidas en los países, y proporcionará un marco general para los distintos programas de sus entidades.

14. Aunque reconociendo la supremacía del MANUD, la FAO considera que sus marcos de programación por países (MPP) son documentos de planificación básicos para la Organización y seguirán existiendo. La FAO está de acuerdo en que los documentos de programación de los organismos, como es el caso del MPP, se armonicen con el MANUD, pero destaca la necesidad de flexibilizar lo que puede permanecer fuera del MANUD. Los organismos especializados como la FAO tienen obligaciones mundiales, aprobadas y financiadas por sus órganos rectores mundiales y regionales en los ámbitos normativos pertinentes, así como políticas y programas técnicos que no pueden renegociarse a escala nacional con cada formulación de un MANUD.

15. Los criterios para la definición de la presencia de las Naciones Unidas y la composición de cada UNCT aún están por elaborarse a escala mundial en el marco del GNUMS, en consulta con los Estados Miembros. La FAO hace hincapié en que los países anfitriones deben tener la última palabra sobre la cuestión de la presencia, que debería basarse en las prioridades nacionales y el programa enteramente acordado.

##### **B. Revitalización de la función del sistema de coordinadores residentes**

16. Los coordinadores residentes desempeñarán previsiblemente una función clave y estarán facultados en el país para “coordinar, no subordinar” la programación del país entre todas las entidades de las Naciones Unidas. El papel habilitador y facilitador de los coordinadores residentes será la clave decisiva para el éxito de la reforma, tomando como base la política de los organismos, fondos y programas, así como las capacidades técnicas y operativas, y mejorando las medidas colectivas y coordinadas para la promoción y la recaudación de fondos. El coordinador residente deberá evitar toda responsabilidad operativa directa para mantener un papel neutral con respecto a los organismos, fondos y programas; será necesario aclarar aún más el sistema de doble rendición de cuentas.

17. La FAO acoge favorablemente la separación de funciones entre el coordinador residente y el representante del PNUD, de conformidad con la Resolución A/RES/72/279 de la Asamblea General, que contribuirá a garantizar una mayor neutralidad e imparcialidad de la función del coordinador residente. La FAO solo tiene actualmente un coordinador residente cedido al sistema (Mauritania); la Organización seguirá proponiendo a colegas eficientes para dichos puestos, con la debida consideración del equilibrio geográfico y entre géneros, y considera de vital importancia conseguir un mejor equilibrio entre los coordinadores residentes en todo el sistema de las Naciones Unidas.

18. Otro aspecto fundamental para la FAO es que los Representantes de la FAO (FAOR) sigan estando acreditados ante el Gobierno del país y tengan relaciones de trabajo con los ministerios competentes y acceso directo a los mismos, en particular los ministerios de Agricultura y otros ministerios técnicos pertinentes, apoyándose en el Marco estratégico de la FAO, así como en su función normativa.

19. Los FAOR seguirán informando ante todo al Director General de la FAO, pero también informarán al coordinador residente sobre la planificación del MANUD y los resultados de los que la FAO sea responsable en el país. La visión es la de rendición de cuentas recíproca entre el coordinador residente de las Naciones Unidas y los miembros del UNCT sobre la planificación y ejecución del MANUD. En relación con los MPP, la FAO está de acuerdo en que, en el futuro, tengan que ser preparados en consulta con los UNCT y los coordinadores residentes con vistas a la adición de valor y a garantizar su coherencia con los MANUD, pero cree que sería más sencillo mantener las líneas de responsabilidad de los MPP entre la FAO y los Gobiernos anfitriones.

### **C. Renovación del enfoque regional**

20. A lo largo de 2019 se examinará y perfeccionará la estructura regional. La FAO ha establecido una excelente colaboración con las comisiones económicas regionales y es un miembro activo del GNUDS en el plano regional. La FAO espera con interés el refuerzo del trabajo conjunto en materia de estadísticas, políticas y análisis con las comisiones económicas regionales y con otros organismos de las Naciones Unidas. Una mejor armonización a escala mundial, regional, subregional y nacional refuerza la implicación nacional, aumenta sustancialmente la eficiencia y mejora la eficacia.

### **D. Dirección estratégica, supervisión y rendición de cuentas en relación con los resultados de todo el sistema**

21. El nuevo posicionamiento estratégico del SNUD en respuesta a la Agenda 2030 es un importante proceso que va mucho más allá de las reformas administrativas que han dominado el debate hasta ahora. La adaptación del sistema de las Naciones Unidas a las exigencias de los ODS no solo requiere un cambio fundamental en la forma en la que el sistema funciona conjuntamente, sino también en la función, las responsabilidades y las capacidades del sistema. Como se señala en los dos históricos informes del Secretario General de junio y diciembre de 2017, la nueva visión de desarrollo de la Agenda 2030 exige un gran fortalecimiento de las capacidades en ámbitos como: el apoyo integrado en materia de políticas; la intensificación de la gestión y el análisis de datos; la facilitación y el mantenimiento de asociaciones eficaces entre múltiples partes interesadas como modalidad principal de cooperación internacional; un cambio de énfasis de la dotación a la (movilización de) financiación con vistas a posibilitar la movilización de recursos para cubrir las necesidades de financiación, tres órdenes de magnitud superiores, de la Agenda 2030.

22. Un instrumento clave para promover una nueva forma de pensar y actuar será el documento sobre la estrategia de todo el sistema, y la FAO es y seguirá siendo un activo participante en las deliberaciones que se han iniciado para la próxima edición de dicho documento en 2019.

## E. Financiación del sistema de coordinadores residentes

### *Comentarios generales*

23. Tal como se indica en el plan de ejecución para la puesta en marcha del sistema revitalizado de coordinadores residentes del Secretario General (14 de septiembre de 2018), el nuevo modelo de sistema de coordinadores residentes independientes costará aproximadamente 290 millones de USD anuales, incluidos 255 millones de USD para gastos de personal y costos de funcionamiento de la Oficina del Coordinador Residente y la UNDOCO y 35 millones de USD para un fondo de coordinación.

Aproximadamente 60 millones de USD se prevé que sean financiados mediante el cargo del 1% en concepto de servicios de coordinación, 77 millones de USD, mediante la duplicación de la contribución de cada entidad fijada en el acuerdo de participación en los gastos del GNUDS, y el déficit restante de 153 millones de USD, mediante contribuciones voluntarias.

24. A la FAO le preocupa seriamente tanto el nivel de los gastos como la sostenibilidad del modelo de financiación. La Organización cree que las futuras disposiciones relativas a la coordinación del sistema de coordinadores residentes, con inclusión de la UNDOCO, deberían basarse en un modelo eficiente y eficaz que maximice algunas de las funciones programáticas y normativas existentes dentro de las capacidades regionales y mundiales y las funciones de las entidades de las Naciones Unidas, y que, por consiguiente, debería hacerse un mejor uso de las capacidades existentes, incluidas las comisiones regionales de las Naciones Unidas, a fin de garantizar el control y la gobernanza colectiva de las entidades del GNUDS y evitar las duplicaciones o los gastos insostenibles.

25. Además, la FAO recuerda que en los cinco últimos bienios ha trabajado con una consignación presupuestaria neta nominal fija, que ha estado acompañada de un continuo aumento de las solicitudes adicionales de apoyo en ámbitos de máxima prioridad. Para hacer frente a estas limitaciones, la FAO ha encontrado más de 145 millones de USD en ahorros por eficiencia, que ha desviado a ámbitos prioritarios. La FAO desearía ver mejor reflejado este tipo de enfoque de limitaciones y ahorros por eficiencia en las propuestas de financiación presentadas en el marco del nuevo modelo del sistema de coordinadores residentes.

26. En vista de la previsión de limitaciones presupuestarias, pero también desde una perspectiva de gestión, tal vez sería conveniente considerar la implantación del nuevo modelo de coordinadores residentes en un número más reducido de países en 2019, tanto con la finalidad de extraer enseñanzas como para garantizar que los fondos provenientes de las tres fuentes señaladas se encuentran disponibles en los niveles previstos.

### *La FAO y la duplicación de la participación en los gastos del GNUDS*

27. La contribución de 4,3 millones de USD al sistema de coordinadores residentes de las Naciones Unidas inicialmente acordada por la FAO se encuentra recogida en el Programa de trabajo y presupuesto de la Organización aprobado para el bienio 2018-19. Los 2,15 millones de USD correspondientes a 2018 se han pagado. La UNDOCO ha pedido ahora a la FAO que pague en 2019 una contribución de 4,7 millones de USD en concepto de participación en los gastos del GNUDS, es decir, 2,55 más de la cantidad presupuestada<sup>5</sup>.

---

<sup>5</sup> Esta cifra no solo incluye la duplicación de la cuantía previamente acordada de 2,15 millones de USD anuales, sino que también incluye la duplicación de los aumentos de costos que la FAO hasta ahora no ha aceptado; la FAO considera que los aumentos de costos no deberían ser repercutidos en el reparto de costos, habida cuenta de sus sucesivos presupuestos nominales fijos y la necesidad de absorber dichos costos.

28. A pesar de que muchos de los organismos especializados y otras entidades de las Naciones Unidas se hallaban en mitad de un bienio con un presupuesto ya aprobado, la Asamblea General de las Naciones Unidas, en su resolución sobre el nuevo posicionamiento del SNUD, pidió a los Estados Miembros representados en los correspondientes órganos rectores de las entidades del SNUD que garantizaran la duplicación, por parte de todas las entidades, de las contribuciones establecidas en los actuales acuerdos de participación en los gastos del GNUD<sup>6</sup>. La FAO busca ahora la orientación de sus Miembros sobre el enfoque apropiado, al igual que lo hacen otros organismos especializados que se enfrentan al mismo reto presupuestario.

29. En su Resolución 12/2017, la Conferencia de la FAO aprobó la consignación presupuestaria de 1 005,6 millones de USD para el bienio 2018-19 y el programa de trabajo conexo. Teniendo en cuenta la Resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas, así como el hecho de que el presupuesto aprobado por la Organización no incluye recursos para una duplicación de la contribución al acuerdo de participación en los gastos del GNUD en 2019, se solicita a la Reunión conjunta que proporcione orientación sobre la financiación de la cantidad no presupuestada de 2,55 millones de USD en 2019. Las opciones son:

- i) determinación de los ámbitos específicos a los que restar énfasis en el Programa de trabajo y presupuesto aprobado para 2018-19 y desde los que desviar recursos;
- ii) evaluación de una contribución adicional al Programa ordinario para hacer frente a la cantidad exigida;
- iii) creación de un fondo fiduciario especial para la recepción de contribuciones voluntarias;

30. Como parte del Informe anual sobre la ejecución del presupuesto y las transferencias en el programa y el presupuesto, la Secretaría presentará al Comité de Finanzas, en su período de sesiones de mayo de 2019, un informe sobre cualesquiera otras medidas adoptadas para hacer frente al pago de la contribución adicional de 2,55 millones de USD al SNUD, conforme a las orientaciones proporcionadas por los Miembros.

---

<sup>6</sup> Resolución 72/279, párr. 12.