

conferencia

C
C 91/4-Sup.1
Septiembre 1991

ORGANIZACION DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA AGRICULTURA Y LA ALIMENTACION ROMA

26º período de sesiones

Roma, 9 - 28 de noviembre de 1991

MEDIDAS COMPLEMENTARIAS DE LA DECISION DEL CONSEJO DE ADMINISTRACION DEL PNUD SOBRE NUEVAS DISPOSICIONES RELATIVAS A LOS GASTOS DE APOYO

(Suplemento al Examen de los programas de campo, 1990-91)

Introducción

1. Cuando se finalizaba el Examen de los programas de campo, el Consejo de Administración del PNUD había acabado de adoptar, en su 38º período de sesiones, la Decisión 91/32 sobre "Nuevas disposiciones relativas a los gastos de apoyo". Se preveía, por lo tanto, que se realizaría una primera evaluación de las consecuencias que esta decisión tendría para la FAO, incluida la base de las conversaciones complementarias que se tendrían entre el PNUD, FAO y otros organismos, para su presentación a los órganos rectores como Suplemento al Examen (véase C 91/4, párr. 1.71). Dado lo complejo del tema y quedando todavía por esclarecer y desarrollar no pocos aspectos, se facilitarán ulteriores actualizaciones orales o escritas a medida que se vaya disponiendo de nuevos elementos que se obtengan del proceso de análisis y consultas que se está llevando a cabo entre organismos.

2. El presente Suplemento abarca también algunas otras cuestiones conexas que afectan a los programas de campo de la Organización, en los casos en que su puesta al día ayude a los debates de la Conferencia.

Criterio de la FAO respecto de las nuevas disposiciones

3. En el Anexo 1 se adjunta el texto de la Decisión 91/32 del Consejo de Administración del PNUD. Conforme se indicaba en el Examen, el nuevo régimen del PNUD sobre gastos de apoyo creado por la Decisión 91/32 supone apartarse notablemente de la práctica que hasta ahora se seguía en relación con el reembolso de los gastos de apoyo, que tiene repercusiones que van mucho más allá de los aspectos financieros y presupuestarios. Es probable que los efectos de esta decisión sean los de volver a definir progresivamente el cometido de los principales organismos especializados en el ámbito de la cooperación técnica del sistema de organizaciones de las Naciones Unidas, y refundir el marco de sus relaciones a este respecto no sólo con el PNUD, sino también con los gobiernos beneficiarios.

4. No obstante el propósito que cumple la decisión y las cantidades de recursos del PNUD que ahora se han asignado para suscribirla, las repercusiones que en toda su extensión tendrá para la FAO sólo llegarán a evidenciarse a medida que se vaya adquiriendo experiencia en la ejecución futura del Programa FAO/PNUD. Todo ello, además de las cuestiones importantes que quedan todavía por negociar entre los organismos y el PNUD (por ejemplo sistema de tasas para los FAO, y el modus operanti para los SAT-1 y SAT-2) hace difícil, cuando no imposible, determinar con alguna claridad las consecuencias prácticas que tendrá para la FAO.

5. El Director General está resuelto a asegurar que la aplicación del nuevo régimen de gastos de apoyo del PNUD, a partir de enero de 1992, no reste nada de la eficacia y eficiencia con la que la Organización viene aplicando unos arreglos ya tradicionales y bien demostrados para la prestación de servicios a los programas de campo. Desde luego, esto no impide algunas mejoras progresivas y que están en marcha, en la medida que estén justificadas, ni tampoco que se hagan cambios más sustantivos en alguna fecha futura a medida que se vaya adquiriendo experiencia.

6. En el propio Examen se describen las mejoras que están en curso (por ejemplo, una mayor descentralización y una mayor delegación de facultades en las oficinas de campo según se exige en el Examen de la FAO). Estos ajustes, que tienen como principal objetivo simplificar y promover la rentabilidad y la mayor eficiencia general de las operaciones de campo, comprenden, por ejemplo, la ubicación de OSRO en la AGO y nuevos arreglos para los programas de la CMCH/AD con las ONG (de los vínculos institucionales con las ONG se ocupará la nueva Dirección de Relaciones Exteriores y AGO se encargará de la ejecución de todos los proyectos de la CMCH/AD). En líneas más generales, como ya se señaló en el Examen, siempre que sea posible se aplicará un método orientado a los programas al emprender futuras actividades en el campo, que se espera fomente la eficiencia y ponga de relieve las ventajas comparativas que ofrece la Organización.

7. Para seguir de cerca los efectos beneficiosos previstos de estos reajustes y de otros afines, e identificar ulteriores afinaciones necesarias, un Grupo de Acción interdireccional con amplias facultades delegadas seguirá de cerca el asunto de forma continua. Se revisará y potenciará el mecanismo de coordinación interna para operaciones de campo, en particular el sistema de grupos de acción de proyectos y la organización del Comité de los Programas de Campo, todo ello con el fin de ofrecer un punto de referencia elevado sobre los aspectos técnicos y sustantivos, en particular las interconexiones e interacción con la labor del Programa Ordinario. Para ayudar en todo ello, se reforzará aún más la calidad y pronta disponibilidad de la información de campo mediante la máxima mancomunación posible de los actuales sistemas de informática y bancos de datos, que abarque todas las fases del ciclo del proyecto, en particular su evaluación.

8. Mediante todo lo dicho, el Director General pretende asegurar la plena capacidad y competencia operativa de la FAO para afrontar las nuevas disposiciones de gastos de apoyo del PNUD, para reservar y seguir aplicando eficazmente a los programas de campo el valioso capital intrínseco de la Organización constituido por su experiencia y competencias operativas.

9. Esta actuación se conjugará con unos esfuerzos redoblados para movilizar más apoyo de donantes a través de Fondos fiduciarios que permitan a la FAO responder a un número cada vez mayor de solicitudes válidas para sus servicios especializados, lo que comprende una gran variedad de apoyo financiero por parte de donantes multi-bilaterales, e instituciones y organismos internacionales y regionales. El punto central de referencia para ello, el propuesto Servicio con el nuevo nombre de Movilización de Recursos en la DDF, seguirá también aplicando los arreglos ampliados de Fondos fiduciarios unilaterales con los países beneficiarios de forma directa, haciendo hincapié en la cooperación técnica prioritaria, junto con los préstamos y créditos del Banco Mundial, bancos regionales de desarrollo y otras instituciones financieras de desarrollo.

Ulteriores consultas con el PNUD

10. Dentro de lo dicho, las ulteriores consultas ahora programadas sobre las nuevas disposiciones de gastos de apoyo del PNUD serán sumamente pertinentes, ya que habrán de discutirse políticas, planes y procedimientos de los que cabe prever que ejerzan su impacto en varios aspectos importantes de la cooperación técnica de la FAO en general. Al mantener esas consultas, la FAO seguirá, como hasta aquí, un criterio común de los organismos en las reuniones con el PNUD (en colaboración con los otros cuatro principales organismos afectados: ONUDI, Unesco, OIT y NU/CTPD) con objeto de identificar y acordar formas y maneras viables y eficaces de aplicar la decisión.

11. En Viena tuvo lugar en la sede de la ONUDI (3-4 septiembre) una primera reunión con arreglo a este tenor, durante la cual se debatieron varios asuntos por lo que respecta a las disposiciones, en particular el modus operandi, para organizar e imputar los servicios de SAT-1, SAT-2 y SAO, unos procedimientos administrativos y financieros prácticos relacionados con ello, y las necesidades conexas de instrucción y capacitación del personal.

12. Se prevén otras consultas de este tipo en París (3 - 4 de octubre en la Unesco), otra en Roma hospedada por la FAO (30 - 31 de octubre) y, antes de final del año, otra durante la Reunión Consultiva Mixta (RCM) del PNUD en Nueva York. Así pues, la FAO, de acuerdo con sus organizaciones hermanas, seguirá desempeñando una función principal y activa en la aplicación de la decisión 91/32, al igual que lo hizo en las fases que condujeron a esa misma decisión.

El importante elemento de la capacitación

13. Un resultado clave de la primera consulta, que merece especial atención, es la serie intensiva de sesiones y cursillos de información y capacitación del personal que harán falta si se quiere aplicar la decisión con el mínimo de retraso y trastornos. Todas las organizaciones interesadas están preparando actualmente una serie de medidas de información/capacitación y orientadas hacia sus estructuras particulares y plantillas, incluso a nivel nacional y regional. Existe un reconocimiento unánime de que algunas de estas medidas tendrán que incluir a los funcionarios nacionales que se ocupan de programas del PNUD.

14. Para ayudar a contener los gastos, la FAO y sus organismos copartícipes fomentan la realización conjunta entre organismos de parte de esa labor. Por ejemplo, se desarrollarían conjuntamente los paquetes

básicos de capacitación sobre los procedimientos de SAT-1, SAT-2 y SAO, llevándose a cabo la capacitación real a través de monitores especiales que visiten a cada organismo por turno. También cabría prever que el personal seleccionado de campo asista a esos cursillos en las respectivas sedes.

15. Parte de la capacitación necesaria en el propio campo podría también llevarse a cabo sobre esa base, en países donde haya grandes programas, o en algunos casos a nivel subregional. Se espera que el PNUD participe plenamente en este proceso, de suerte que sus propios arreglos de capacitación interna guarden un estrecho paralelismo y complementariedad con las acciones propias de los organismos. En realidad, la FAO y los otros organismos principales han manifestado su preferencia por unas directrices comunes y un material común de capacitación con el PNUD, siempre que sea posible.

16. No obstante estas medidas para mancomunar tales iniciativas, los gastos de la capacitación/instituciones necesarias serán inevitablemente considerables para la FAO. Ante todo, estarán los muchos meses-hombre de escasos recursos de personal profesional que harán falta. Además, habrán gastos notables (no presupuestados) para los servicios de capacitación especializada (según se prevé para los cursillos de la Sede) y gastos de viaje, etc., para los cursillos de capacitación/instituciones a nivel de campo. Aunque por el momento ninguno de los organismos copartícipes puede dar una estimación en firme, parece probable que para la FAO los recursos efectivos necesarios para esas acciones podrían pasar de 1,5 millones de dólares hasta mediados de 1992 inclusive.

17. A lo largo de las próximas reuniones entre organismos sobre este asunto se preparará un desglose detallado de las acciones y de los gastos que se consideran necesarios. En consideración de las importantes necesidades de capacitación, la FAO y sus organismos copartícipes estiman que estos gastos adicionales e imprevistos podrían ser objeto de un apoyo financiero "transitorio", cuestión que examinará el Consejo de Administración del PNUD en su 39º período de sesiones, de mayo de 1992.

Una primera estimación de las consecuencias generales que tenderá la decisión para la FAO

18. El Grupo de Trabajo interno de la FAO sobre las nuevas disposiciones de gastos de apoyo del PNUD, que ha venido siguiendo de cerca el desarrollo de las repercusiones de la Decisión 91/32 para la FAO, está preparando estimaciones teniendo en cuenta tanto la decisión definitiva como el proceso consultivo en marcha arriba mencionado. Por ahora no se pueden presentar con un margen de confianza cálculos detallados, si bien el Grupo de Trabajo ha señalado varias consecuencias generales que se describen luego más abajo.

19. Un supuesto que es de importancia decisiva para ese análisis es el ritmo al que se desarrolla la ejecución nacional en las esferas de la FAO. Como se señaló en el documento principal del Examen (párrs. 1.58 a 1.66 inclusive), la reciente decisión del Consejo de Administración del PNUD sobre esta materia (Decisión 91/27) prevé un método cuidadoso, participando los organismos como la FAO en un proceso consultivo con los Representantes Residentes del PNUD en los países, con objeto de promover la nueva modalidad mediante el necesario apoyo institucional y técnico. Según se señalaba en el Examen, al 39º período de sesiones del Consejo de

Administración del PNUD, que se celebrará en mayo de 1992, se presentarán directrices convenidas sobre esta materia.

20. Aunque la ejecución nacional de los programas del PNUD en esferas de la FAO se estima actualmente en torno al 12 por ciento, se tiene cada vez más pruebas provenientes del campo de que algunos Representantes Residentes del PNUD están haciendo esfuerzos muy denodados y a menudo unilaterales para elevar ese porcentaje radicalmente en los próximos años. Al propio tiempo, en algunos países se ha ampliado con ese fin considerablemente la plantilla de respaldo del PNUD en las oficinas de campo, mientras que ya están en marcha (y planificados) nuevos proyectos ejecutados por la OEP para complementar las capacidades de los gobiernos a este respecto (lo que explica en parte el hecho de que, en 1991, la OEP superará probablemente a la FAO como el mayor organismo de ejecución de fondos CIP del PNUD.

21. La FAO, junto con otros organismos, ha estado claramente preocupada por este fenómeno, especialmente a la vista del criterio más comedido contenido en la Decisión 91/17. Se informará a la Conferencia de las próximas negociaciones con la administración del PNUD tendentes a crear un mejor entendimiento entre el PNUD y los organismos a este respecto, incluida la posible publicación de directrices provisionales conjuntas en el próximo futuro, hasta tanto se conozcan las directrices definitivas que, como se señaló, habrán de ser presentadas al período de sesiones del Consejo de Administración en mayo de 1992.

22. Teniendo presente todo esto y sin perjuicio de la ulterior evolución de las circunstancias, el Grupo de Trabajo de la FAO sobre los Gastos de Apoyo ha supuesto provisionalmente que la incidencia de la Ejecución Nacional en esferas de la FAO dentro de los programas del PNUD pueda alcanzar el 40 por ciento para finales del quinto ciclo, es decir, 1996. Partiendo de este supuesto básico, pueden sacarse una serie de conclusiones provisionales.

23. En los próximos cinco años, habrá probablemente un descenso constante en los volúmenes de los servicios administrativos y operativos (SAO) proporcionados por la FAO a proyectos financiados por el PNUD. Los niveles actuales de estos servicios "generales indirectos" se cifran en unos 40 millones de dólares EE.UU., frente a una entrega FAO/PNUD de unos 180 millones de dólares (estimación correspondiente a 1991), de cuya cantidad se reembolsa a la FAO el 13 por ciento o sea, unos 23 millones de dólares dentro de la actual definición de "gastos de apoyo". Como estimación provisional, el Grupo de Trabajo ha previsto una posible baja en este tipo de ingresos procedentes del PNUD de unos 11 millones de dólares como mínimo (a precios corrientes) para 1996, teniendo en cuenta también el descenso proyectado en la tasa de reembolso correspondiente a los servicios de entrega de esos proyectos del 13 al 10 por ciento por término medio (según se estipula en la decisión).

24. En parte, esa baja podría compensarse por una subida en el reembolso percibido del PNUD en virtud de las nuevas disposiciones para apoyo técnico directo a programas y proyectos, SAT-1 y SAT-2, según se explica en el documento principal del Examen. Es más, el Grupo de Trabajo ha estimado que el reembolso que correspondería a la FAO por parte del PNUD por esos servicios conjuntos podría aproximarse a los 12 millones de dólares EE.UU. para 1996. Así pues, habrá un constante desplazamiento al pasar de unos servicios administrativos y operativos indirectos a

proyectos del PNUD a la prestación de un apoyo técnico directo y expresamente identificado a niveles tanto de proyectos (SAT-2) como de programas (SAT-1).

25. Por lo que se refiere al despliegue general del personal, habrá que contemplar en perspectiva las consecuencias de ese desplazamiento. Los programas financiados por el PNUD representan actualmente en torno al 43 por ciento de la entrega de los programas de campo de la FAO. El Grupo de Trabajo estima que, hablando en magnitudes generales, para 1996 tal vez tuvieran que suprimirse hasta la mitad de los puestos que actualmente se dedican a servicios de apoyo administrativo y operativo para las operaciones de campo del PNUD.

26. Naturalmente estas hipótesis y pronósticos se irán precisando más a medida que avanzan las consultas actuales entre el PNUD y los organismos, y se va adquiriendo experiencia real en la aplicación de las nuevas disposiciones. Entre tanto, se está poniendo en marcha un examen para evaluar en detalle, puesto por puesto, las repercusiones de personal (para todas las dependencias afectadas), y la preparación de estimaciones sobre los efectos potenciales que ello tendría en el presupuesto del programa ordinario de la FAO, sobre todo a partir de 1994 en adelante (para cuya fecha se experimentará el pleno impacto del nuevo sistema). Estos análisis se someterán periódicamente a la atención de los órganos rectores de la Organización en los años próximos.

27. El Director General espera que las consecuencias que se acaban de describir serán graduales y que no tendrán su impacto principal en el bienio entrante de 1992-93. Sin embargo, dados los elementos imponderables y las incertezas en relación con el nivel posible de reembolso del PNUD, pide no obstante a la Conferencia que le deje flexibilidad, dentro de los recursos que apruebe para el Programa de Labores y Presupuesto de 1992-93 y dentro de los límites de unos ingresos extrapresupuestarios, para manipular la plantilla destinada a las operaciones de campo teniendo debidamente en cuenta los intereses de la Organización.

Nota sobre las nuevas disposiciones relativas a los gastos de apoyo aplicables al Fondo de las Naciones Unidas para Actividades de Población (FNUAP)

28. En el 38º período de sesiones del Consejo de Administración del PNUD también se tomó una decisión (Decisión 91/37) sobre nuevas disposiciones relativas a los gastos de apoyo del FNUAP. Dada la naturaleza especial de los programas de campo del FNUAP, su tamaño pequeño y el carácter que tiene la participación de organismos como la FAO, esas disposiciones son muy distintas de las que se pretenden aplicar a los programas financiados por el PNUD.

29. En el caso del FNUAP, el Fondo sufragará los gastos de los servicios técnicos prestados por la FAO a proyectos y programas (servicios SAT) en forma de financiación de los puestos efectivos en la Sede de la FAO, así como dentro "de los equipos de apoyo técnico a los programas en los países" con base regional. El personal destacado regionalmente desarrollará y respaldará los programas del FNUAP en los países, mientras que el personal de la Sede procurará integrar las inquietudes demográficas en todos los programas de la FAO al propio tiempo que prestará asesoramiento y ayuda especializada a los equipos de campo.

30. Así pues, unos 10 puestos destacados en las regiones quedarán cubiertos dentro de las nuevas disposiciones del FNUAP (frente a los seis asesores regionales actuales de la FAO en materia de población), mientras que los puestos con base en la Sede financiados por el FNUAP aumentarán ligeramente, pasando de 5 a 6. El FNUAP también sufragará en parte los gastos de secretaría que se efectúen en la Sede, y proveerá a toda esa ayuda para los equipos de campo. Además, los gastos de apoyo administrativo y operativo indirecto (SAO) que preste la FAO a los proyectos en los países se reembolsarán a la tasa uniforme del 7,5 por ciento.

31. Además de los elementos anteriores que se especifican en la Decisión 91/37, ulteriores consultas entre la FAO y los demás organismos y el FNUAP han preparado varias otras medidas que acompañarán a esas disposiciones. Abarcan la indemnización por cuestiones como gastos de viaje, y la prestación de servicios operativos a los equipos destacados en las regiones. Como resultado de ello, por ejemplo, se prevé que la financiación directa por el FNUAP de puestos de la FAO dedicados a actividades del FNUAP ascenderá aproximadamente a 2,2 millones de dólares en 1992, junto con unos gastos generales (de SAO) que se pronostican en torno a los 400 000 dólares EE.UU.

32. En general, se considera que las disposiciones comentadas ofrecen un sistema aceptable de compensación de los gastos por parte del FNUAP en actividades de la FAO relacionadas con la población. Se reconoce que el criterio de equipos regionales puede estimular unos mayores esfuerzos de colaboración con otros organismos en esa esfera concreta. Al propio tiempo se mantendrá la función general de control y seguimiento técnico de la FAO en sus esferas especializadas con el fin de asegurar la pertinencia y sostenibilidad de las actividades de población en el marco concreto del desarrollo agrícola y rural.

3. Invita a los organismos que no son parte en el nuevo régimen a que consideren la posibilidad de participar en él, a la luz de la experiencia adquirida;
4. Decide un prorrateo de fondos a las diversas partidas de las nuevas disposiciones, como se indica en el cuadro del anexo I a la presente decisión;
5. Reconoce que el prorrateo de fondos para los servicios de apoyo técnico a nivel de programas y de proyectos, llamados en la presente decisión, SAT-1 y SAT-2, respectivamente, para el quinto ciclo de programación, ha sido en gran medida arbitrario y experimental, y considera que en el futuro el total de asignaciones debe relacionarse con el nivel de los recursos programables del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo imputables a la esfera de competencia de los organismos que participan en el nuevo régimen;
6. Decide que, a los fines de determinar las asignaciones para los servicios de apoyo técnico correspondientes al sexto ciclo de programación, se lleve a cabo una evaluación externa que comprenda un análisis de la necesidad de los SAT-1 y SAT-2, y de la experiencia adquirida al respecto, en el contexto de la revisión que se pide en el párrafo 22 de la decisión 90/26;
7. Decide que el límite máximo de los gastos financieros para la planificación de las nuevas disposiciones para el quinto ciclo de programación será del 14% de los recursos programables, y también decide, como medida excepcional, que los recursos no utilizados del rubro de gastos de apoyo relativos al cuarto ciclo de programación que no excedan de 17 millones de dólares, se arrastrarán y aplicarán a los costos de las nuevas disposiciones para el quinto ciclo de programación;
8. Autoriza el establecimiento de SAT-1 y SAT-2 a los niveles especificados en el anexo I a la presente decisión y decide que la utilización y gestión de estos servicios habrán de regirse según las directrices estipuladas en el anexo IV, y que tales directrices serán administradas en forma flexible y práctica, habida cuenta de las metas y objetivos generales de las nuevas disposiciones;
9. Decide que, en vista del carácter innovador del mecanismo de SAT-1, se examinará la asignación para los SAT-1 en 1994 a la luz de la experiencia y en el contexto del examen de mitad del ciclo de los recursos, tal como se indica en el párrafo 16 de la decisión 90/34;
10. Toma nota de la intención del Administrador de administrar los recursos de los SAT-2 en el marco fijado en el anexo IV a la presente decisión y, en la medida en que sean compatibles con ese marco, en el límite de las disposiciones del párrafo 34 del documento DP/1991/25;
11. Autoriza una nueva partida de 20 millones de dólares para prestar apoyo técnico a la ejecución nacional; esta suma será administrada de conformidad con las directrices establecidas para los SAT-2 y teniendo en cuenta la importancia de la formación de capacidades para la ejecución nacional en los países en desarrollo; de dicha suma, se entregará un primer tramo de 10 millones de dólares cuando el total de los presupuestos aprobados para los proyectos ejecutados a nivel nacional en los sectores que abarcan los organismos participantes en el nuevo sistema, llegue a 500 millones de dólares; un segundo tramo de 10 millones de dólares se pondrá a disposición cuando se llegue a los 800 millones de dólares;

12. Decide que, en caso de que uno o todos los organismos que actualmente utilizan el antiguo régimen decidan participar en el nuevo régimen, cualesquier recursos adicionales que puedan ser necesarios para mejorar los SAT-1 y SAT-2 procederán del plan financiero establecido de conformidad con el párrafo 4 supra, especialmente mediante giros contra las posibles economías que puedan haberse efectuado en las líneas 3 y 5 del cuadro que figura en el anexo I a la presente decisión, así como a las economías de las líneas 1, 2 y 4, en caso de que proceda y sea necesario, a menos que el Consejo de Administración decida en el futuro asignar recursos extra con este fin;

13. Decide que los proyectos aprobados antes del 31 de diciembre de 1991 con cargo a los recursos del quinto ciclo de programación se verán sujetos al presente régimen y se financiarán con cargo a los recursos que mantiene centralmente el Administrador, y aprueba la propuesta del Administrador de seguir aplicando el régimen actual más allá del 31 de diciembre de 1991, hasta que la cartera del presupuesto de los proyectos para 1992 y años futuros correspondiente a los organismos que participan en el nuevo régimen tomados en conjunto, llegue a una meta de 500 millones de dólares o, de ser antes, hasta el 30 de junio de 1992, y hasta que la cartera correspondiente a los organismos que no participan en el nuevo régimen (con exclusión de la Oficina de Servicios para Proyectos, el Grupo del Banco Mundial y los bancos regionales), tomados en conjunto, llegue a una meta de 180 millones de dólares, o de ser antes, hasta el 1° de enero de 1993;

14. Decide que, como consecuencia del párrafo 13 de la presente decisión, los pagos por gastos de apoyo aplicables a los organismos sujetos al presente régimen (con exclusión de la Oficina de Servicios para Proyectos y el Grupo del Banco Mundial) serán efectuados centralmente por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, y en adelante, los cobros correspondientes a estos gastos de apoyo se harán de la siguiente manera:

a) Una tasa del 10% imputable al rubro de la cifra indicativa de planificación respectiva;

b) Un 3% adicional y pagos en régimen de flexibilidad, si los hubiere, con cargo a una cuenta que ha de ser administrada centralmente por el Administrador;

15. Afirma que la tasa de gastos de apoyo aplicable, tal como se describe más arriba, no será objeto de negociaciones proyecto por proyecto, y en consecuencia autoriza al Administrador a que, una vez aprobado un proyecto que ha de ejecutar un organismo con sujeción a la tasa del 13% de los gastos de apoyo, aplique automáticamente las disposiciones descritas en el párrafo 14 de la presente decisión;

16. Confirma que, con respecto a los primeros 140 millones de dólares en proyectos ejecutados por los gobiernos, aprobados con cargo a los recursos del quinto ciclo de programación, el 10% del valor de dichos proyectos se añadirá a los rubros correspondientes de las cifras indicativas de planificación;

17. Decide examinar más detenidamente la cuestión de las medidas de transición en su 39° período de sesiones (1992), a partir de las recomendaciones que figuran en el documento DP/1991/25;

18. Toma nota de la recomendación del consultor de que se establezcan ocho grupos de servicios, que se enumeran en el anexo II, para el pago de los servicios administrativos y operacionales, y autoriza al Administrador a que, en consulta con los organismos interesados, los simplifique y vuelva a considerar la posibilidad de reducir el número de grupos antes de establecerlos definitivamente y pide al Administrador que informe al respecto al Consejo de Administración en su 39° período de sesiones (1992);
19. Aprueba la propuesta de que se aplique una escala común de tasas diferenciales de reembolso para todos los organismos que participan en el nuevo régimen;
20. Aprueba la metodología recomendada para la conversión de tasas efectivas de gastos a tasas de reembolso para los grupos de servicios, con la intención de que la compensación pagadera por el apoyo de los servicios administrativos y operacionales a los organismos que participan en el nuevo sistema, tomados en su conjunto, no exceda, en promedio, del 10% del valor del proyecto, como se determina en el párrafo 15 de la decisión 90/26, y pide al Administrador que evalúe bienalmente la situación en relación con esta medida e informe al Consejo de Administración respecto de las variantes en exceso del 1%, y presente propuestas al Consejo sobre los medios adecuados de ajustar las tasas a fin de realizar los objetivos estipulados más arriba;
21. Toma nota de los planes del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y los organismos de introducir durante el tercer trimestre de 1991 ciertos afinamientos en los datos reunidos, y autoriza al Administrador a que, a partir de los datos definitivos, establezca la escala de tasas de reembolso del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo que ha de ser aplicable a partir del 1° de enero de 1992;
22. Pide al Administrador que mantenga en examen la posibilidad de aplicar pagos en cantidad alzada por los grupos de servicios, y no tasas porcentuales, e informe al respecto al Consejo de Administración en su 39° período de sesiones (1992);
23. Decide que la escala común de tasas de reembolso aplicable a los organismos participantes en el nuevo régimen, se aplicará también a los proyectos financiados por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y ejecutados por la Oficina de Servicios para Proyectos a partir del 1° de enero de 1992, y que los pagos se harán con cargo a los rubros respectivos para los proyectos financiados con las cifras indicativas de planificación, y con cargo a los recursos reservados con este fin para los proyectos financiados con Recursos Especiales del Programa, según proceda;
24. Decide examinar en su 39° período de sesiones (1992) la cuestión del método de imputar los gastos de apoyo a los fondos fiduciarios del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo o a otros fondos bajo la autoridad del Administrador y, entre tanto, conviene en que, en el caso de disposiciones de ejecución distintas de las de la Oficina de Servicios para Proyectos, se mantenga el régimen actual de compensación;
25. Decide, de acuerdo con el Grupo del Banco Mundial, reducir la tasa de gastos de apoyo pagaderos en relación con los proyectos financiados con cargo a los recursos básicos del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y ejecutados por el Grupo, de un 11% en virtud de las disposiciones

actuales a una tasa fija del 10% de los rubros respectivos, a partir del 1° de enero de 1992;

26. Decide que los principios y las disposiciones del nuevo régimen de gastos de apoyo para los proyectos por países también han de aplicarse a los proyectos multinacionales y a los proyectos financiados con cargo a los Recursos Especiales del Programa, como se describe en los párrafos 59 y 60 del documento DP/1991/25;

27. Aprueba los arreglos para dar flexibilidad en materia de gastos de apoyo a los organismos de ejecución que mantienen el régimen actual, y cuyos proyectos ejecutados anualmente con cargo a los recursos básicos del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo no excedan de los 24 millones de dólares, de acuerdo con la escala que se establece en el anexo III a la presente decisión;

28. Toma nota de la distinción que se hace en la escala entre tasas marginales y tasas efectivas de reembolso; una tasa marginal es el reembolso porcentual aplicable a una cantidad de proyectos ejecutados en exceso de cada cifra de umbral, y una tasa efectiva es la que pasa a ser aplicable al reembolso de toda la cantidad de proyectos ejecutados;

29. Reafirma el párrafo 3 de su decisión 81/40, de 30 de junio de 1981, en el que el Consejo de Administración decidió que únicamente las organizaciones autónomas del sistema de las Naciones Unidas podrían beneficiarse de los arreglos para dar flexibilidad en materia de gastos de apoyo;

30. Toma nota de las propuestas del Administrador que figuran en los párrafos 67 a 74 del documento DP/1991/25 relativas a las fluctuaciones monetarias y pide que en otras nuevas propuestas que se presenten figure el principio de simetría en los pagos compensatorios entre el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y los organismos;

31. Pide al Administrador que informe al Consejo de Administración en su 39° período de sesiones (1992) sobre las medidas destinadas a garantizar que las disposiciones de ejecución y aplicación sean satisfactorias en virtud del nuevo régimen;

32. Pide al Administrador que, de conformidad con el párrafo 23 de la decisión 90/26 del Consejo de Administración, y después de celebrar consultas con los organismos, presente al Consejo en su 39° período de sesiones (1992) propuestas relativas a la evaluación y supervisión de las nuevas disposiciones;

33. Decide supervisar de cerca la aplicación de las nuevas disposiciones, y con este fin pide al Administrador que, en consulta con los organismos, prepare cada año, para su examen por el Consejo de Administración, un informe provisional; el informe debe incluir información sobre la situación de las partidas financieras de las nuevas disposiciones y un análisis de las repercusiones que pudieran llegar a tener las nuevas disposiciones relativas a los gastos de apoyo sobre la distribución sectorial de los proyectos;

34. Decide hacer la revisión que se pide en el párrafo 22 de la decisión 90/26 en el 41° período de sesiones (1994) del Consejo de Administración.

Anexo I

ASIGNACION DE RECURSOS A LAS DIVERSAS PARTIDAS DE LAS NUEVAS
DISPOSICIONES RELATIVAS A LOS GASTOS DE APOYO A LOS ORGANISMOS
PARA EL QUINTO CICLO DE PROGRAMACION

	<u>Millones de dólares</u>
<u>Recursos centrales</u>	
1. Gastos de apoyo para proyectos de transición	109
2. Consignación para proyectos ejecutados a nivel nacional aprobados de conformidad con el párrafo 16 de la presente decisión y proyectos ejecutados a nivel nacional con cargo a los REP	17 a/*
3. Pagos para los organismos sujetos al régimen actual, con cargo a recursos centrales	18
4. Gastos de apoyo para proyectos financiados con cargo a los REP (sin incluir los proyectos ejecutados a nivel nacional)	23*
5. Régimen de flexibilidad para los organismos	10
<u>Servicios de apoyo técnico</u>	
6. SAT-1	64
7. SAT-2	60
8. Apoyo técnico para la ejecución nacional	20
<u>Recursos para servicios administrativos y operacionales</u>	
9. Rubros de las CIP de países y multinacionales	323
Total	627*

* No incluye la línea 2.

a/ Se financiará con cargo a recursos no utilizados que se han arrastrado de la partida de gastos de apoyo del cuarto ciclo de programación y, por consiguiente, no están incluidos en el total.

Anexo II

LISTA DE LOS GRUPOS DE SERVICIOS QUE SE RECOMIENDAN PARA
EL PAGO DE LOS SERVICIOS ADMINISTRATIVOS Y OPERACIONALES

Adquisición de equipo

- Grupo 1: Ordenes de compra a nivel local y sobre el terreno
- Grupo 2: Ordenes de compra de la sede sin ofertas reglamentarias
- Grupo 3: Ordenes de compra de la sede con ofertas reglamentarias

Subcontratación

- Grupo 4: Subcontratación

Capacitación

- Grupo 5: Becas
- Grupo 6: Otros servicios de capacitación (formación en el servicio, giras de estudio, seminarios)

Personal de proyectos

- Grupo 7: Consultores y expertos internacionales
- Grupo 8: Expertos nacionales y otro tipo de personal de contratación local

Anexo III

ESCALA DE PAGOS DE LOS GASTOS DE APOYO EN REGIMEN
DE FLEXIBILIDAD

Ejecución anual (en millones de dólares)	Tasa porcentual de reembolso	
	Tasa marginal (porcentaje)	Tasa marginal (porcentaje)
0 - 8	22	22,00
8 - 9	19	21,67
9 - 10	16	21,10
10 - 11	14	20,45
11 - 12	13	19,83
12 - 13	12	19,23
13 - 14	11	18,57
14 - 15	10	18,00
15 - 16	9	17,44
16 - 17	8	16,88
17 - 18	7	16,33
18 - 19	6	15,79
19 - 20	5	15,25
20 - 21	4	14,71
21 - 22	3	14,18
22 - 23	2	13,65
23 - 24	1	13,13
≥ 24	0	13,00

Anexo IV

DISPOSICIONES SOBRE SERVICIOS DE GASTOS DE APOYO

SERVICIOS DE APOYO TECNICO-1 (SAT-1)

1. En la decisión 90/26 se contempla el establecimiento de los SAT-1, cuyo fin es prestar apoyo a los objetivos de las nuevas disposiciones que se especifican en los incisos a) a g) del párrafo 1 de la decisión 90/26. El mecanismo en cuestión debe servir, entre otras cosas, para que los organismos se centren más en las cuestiones técnicas y mejore su capacidad de prestar apoyo técnico a los países en desarrollo en las fases iniciales de los ciclos de programación y proyectos, incluida la prestación de asesoramiento sobre políticas sectoriales a los gobiernos y la preparación de estrategias y programas subsectoriales y multisectoriales.

2. A nivel de los programas, los servicios técnicos que se financiarán con cargo a los SAT-1 deben incluir los servicios necesarios para a) realizar estudios importantes sectoriales y subsectoriales de ámbito nacional y multinacional; b) preparar programas sectoriales; c) permitir la participación en evaluaciones y programas nacionales de cooperación técnica, en la preparación de programas para los distintos países y en otras evaluaciones y actividades de preparación en materia de cooperación técnica; y d) realizar evaluaciones por temas. A tal efecto, dichos servicios se deben considerar como complemento y adición de otras actividades en curso con arreglo a los programas ordinarios de los organismos participantes y otras fuentes, incluidos los recursos de los programas del PNUD (véase el cuadro 4 del documento DP/1991/25).

3. Por el contrario, cabe considerar que los recursos disponibles a tal efecto con cargo a los presupuestos ordinarios de los organismos participantes y otras fuentes constituyen aportaciones paralelas que garantizan el carácter complementario de los SAT-1 con miras a la preparación de un programa conjunto de actividades sectoriales para los distintos países. En consecuencia, cabe considerar que los SAT-1 son un mecanismo catalizador para lograr una utilización más eficaz de los recursos, mejorar los análisis sobre los distintos países y movilizar otros recursos disponibles para los mismos fines dentro del sistema de las Naciones Unidas.

4. En este contexto dará comienzo el proceso de determinación de necesidades y fijación de prioridades. Las propuestas relativas a la posible financiación de actividades por los SAT-1, reflejarán las necesidades y prioridades de los gobiernos y serán remitidas a la sede del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo por el Representante Residente o Coordinador Residente. Esas actividades se detallarán previa consulta con los representantes de organizaciones de las Naciones Unidas bajo la dirección del Coordinador Residente. El análisis de esas actividades, que irá acompañado de observaciones del Coordinador Residente y de los representantes de los organismos participantes, incluirá información sobre las posibilidades de obtención de financiación de otra índole y datos acerca de otras actividades emprendidas en el marco del sistema de las Naciones Unidas.

5. Las actividades deben encuadrarse dentro de las esferas de competencia de los organismos participantes en el nuevo sistema.

6. El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo incorporará las necesidades que se planteen en esa esfera. Después de consultar con los organismos participantes, el PNUD propondrá las actividades a las que se deberá prestar apoyo con cargo a los SAT-1 o a los recursos disponibles de las fuentes mencionadas en el párrafo 2 del presente anexo. Partiendo de esa base, el PNUD y los organismos participantes interesados prepararán conjuntamente un programa de trabajo relativo a las actividades a las que se prestará apoyo con cargo a los recursos mencionados. El programa de trabajo, que incluirá actividades relativas a países y, cuando así proceda, actividades multinacionales, abarcará un período de dos años en el marco de un plan trienal orientado hacia el futuro.

7. Se prevé que, en las etapas iniciales, el programa de trabajo incluirá únicamente parte de las actividades descritas en el párrafo 2 del presente anexo y que los planes ulteriores abarcarán un número mayor de actividades.

8. La selección de las actividades que serán incluidas en el programa de trabajo se basará en las prioridades que señalen los países receptores, así como en otros elementos, entre los que cabe mencionar los siguientes:

a) La necesidad de sincronizar los estudios sobre países realizados por los organismos participantes interesados, de manera que se puedan utilizar con mayor eficacia;

b) La necesidad de escalonar y suavizar el calendario de realización de los estudios, de manera que los organismos participantes puedan absorber el correspondiente volumen de trabajo con arreglo a su capacidad;

c) La prioridad de lograr el establecimiento de capacidades nacionales;

d) El compromiso y la voluntad de los gobiernos de participar en la actividad de que se trate;

e) La posible utilidad de los estudios que no se refieran al país en cuestión;

f) La necesidad de que esas actividades tengan consecuencias importantes.

9. Se reconoce que el proceso descrito supra dará lugar a un programa combinado y preparado en colaboración por el PNUD y los organismos interesados, en el cual se contemplarán los recursos de los SAT-1 y aquellos otros procedentes de las fuentes mencionadas en el párrafo 2 del presente anexo. En el marco de ese programa, el Administrador estará facultado para evaluar y seleccionar las actividades que hayan de ser financiadas por los SAT-1, de las que rendirá cuentas al Consejo de Administración. A tal efecto, el Administrador se orientará por los criterios que se indican en el párrafo 8 del presente anexo.

10. El proceso descrito supra será respetado por todas las partes. Aunque se debe prever cierto nivel de flexibilidad en la ejecución del plan, habrá que evitar que se emprendan estudios o actividades del tipo comprendido en los planes de trabajo de los SAT-1 fuera de ese marco.

11. Los recursos de los SAT-1 serán administrados directamente por el PNUD.

12. Habida cuenta de que la utilización de los recursos procedentes de los SAT-1 se basará en las necesidades de los países, no se llevará a cabo una asignación previa de recursos por sectores u organismos. No obstante, se prevé que se aplicará en cierta medida el principio de equidad entre los países durante los cinco años del ciclo de programación; ello no será necesario en el caso de los programas de trabajo bienales.

13. Se presentará al Consejo de Administración, en su 39° período de sesiones de 1992, un programa de trabajo correspondiente al bienio inicial de 1992-1993. No obstante, las actividades contempladas en ese programa podrían dar comienzo en 1992, antes de ser examinadas por el Consejo de Administración. En el programa de trabajo se indicarán los estudios que se deberán realizar por países, organismos, sectores y programas, según proceda. En lo sucesivo, el programa de trabajo se presentará al Consejo de Administración cada dos años, a contar desde 1993.

SERVICIOS DE APOYO TECNICO-2 (SAT-2)

14. Los recursos correspondientes a los SAT-2 se podrían utilizar para financiar servicios técnicos de organismos en todas las etapas del ciclo de proyectos del PNUD y todos esos proyectos en los sectores que entrasen dentro de la esfera de competencia de los organismos pertinentes.

15. El objetivo de los SAT-2 es mejorar y reforzar la calidad de los proyectos y prestar asistencia al Administrador para que pueda rendir cuentas de manera eficaz. En consecuencia, tal vez se precisen esos servicios para todos los proyectos multinacionales y por países.

16. Tal vez se precisen los servicios de los SAT-2 independientemente de la adopción de medidas para prestar servicios de apoyo administrativos y operacionales.

17. Se reconoce que, en el pasado, los servicios de formulación y preparación de proyectos se financiaron sobre todo con cargo a los recursos de los programas, incluidos la cifra indicativa de planificación (CIP) (a través de la modalidad de asistencia preparatoria), los Recursos Especiales del Programa (a través del Mecanismo de Preparación de Proyectos) y fuentes de distintos organismos (véase el cuadro 5 del documento DP/1991/25). Esa práctica tal vez continúe en el futuro siempre que sea necesaria y se tomen en cuenta los recursos disponibles con cargo a los SAT-2. Cabe esperar que los organismos interesados puedan recurrir al Mecanismo de Preparación de Proyectos.

18. El objetivo principal que se persigue con los recursos de los SAT-2 es la prestación de apoyo técnico durante la ejecución. Ese apoyo se puede dividir en dos categorías:

a) Servicios que, antes de la aprobación de un proyecto, se prevé que serán necesarios, lo que, en consecuencia, permitirá que se planifique la consignación de la correspondiente partida; y

b) Necesidades imprevistas, en los casos en que sea preciso adoptar medidas correctivas durante la ejecución.

19. El nivel y el alcance de los SAT-2 se deberá determinar de conformidad con los procedimientos pertinentes y las necesidades de cada proyecto, teniendo en cuenta factores tales como la complejidad técnica del proyecto de que se trate y la posibilidad de obtener apoyo técnico para el proyecto en el país correspondiente. Así pues, no se debería tener derecho a recurrir a esos servicios de manera automática; no obstante, se da por sentado que, por regla general, los servicios técnicos de supervisión y evaluación de los organismos se utilizarán en relación con proyectos de gran escala o especial complejidad. Se prevé asimismo que la distribución de esos recursos por países se basará, en términos generales, en las cifras indicativas de planificación, después de que se haya consignado la oportuna partida para las necesidades imprevistas mencionadas en el inciso b) del párrafo 18 del presente anexo. Los recursos de los SAT-2 no se prorratarán por organismos o sectores.

20. Los SAT-2 constituyen un mecanismo dependiente del Administrador. Este, en estrecha consulta con el gobierno y el organismo interesados, determinará si los servicios requeridos son necesarios y cuál ha de ser su alcance.

21. El Administrador rendirá cuentas al Consejo de Administración en relación con la utilización eficaz del mecanismo de los SAT-2 y presentará a tal efecto informes periódicos al Consejo de Administración, en los que incluirá información sobre la utilización de esos fondos por países y organismos.