



Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial

Distr. general
4 de octubre de 2010
Español
Original: inglés

Junta de Desarrollo Industrial

38° período de sesiones

Viena, 24 a 26 de noviembre de 2010

Tema 6 del programa provisional

Descentralización y representación de la ONUDI sobre el terreno

Representación de la ONUDI sobre el terreno

Informe del Director General

Con arreglo a lo dispuesto en la resolución GC.13/Res.7, y como complemento del documento IDB.37/6/Add.1, en el presente documento se presenta información adicional y complementaria sobre la estructura y la situación actuales de las actividades de descentralización de la ONUDI. Además, se presenta el mecanismo de examen previsto para elegir el lugar y el carácter de toda nueva presencia sobre el terreno.

I. Antecedentes

1. Diversos análisis recientes de la repercusión de la ampliación gradual de la red extrasede de la ONUDI en las actividades de cooperación técnica indicaron que, con la introducción de la política de movilidad sobre el terreno¹ en 2006, y la posterior redistribución del personal del Cuadro Orgánico sobre el terreno, junto con la reubicación de 18 suboficinas de la ONUDI desde 2005, la ejecución de las actividades de cooperación técnica de la Organización sobre el terreno ha aumentado considerablemente. En esa labor de descentralización, se asignaron responsabilidades cada vez mayores a los técnicos del Cuadro Orgánico destacados sobre el terreno en lo que respecta a la formulación y ejecución de los proyectos. Como se refleja en el cuadro de la página 2, las iniciativas de la ONUDI para reforzar las capacidades sobre el terreno han redundado en una mejora considerable en la ejecución de las actividades de cooperación técnica. Ello reportó además, la ventaja de aumentar la proximidad de los servicios de la Organización a sus interesados y sus clientes en los países del caso.

¹ Boletín del Director General (UNIDO/DGB/(M).97) de 21 de abril de 2006.

Por razones de economía, sólo se ha hecho una tirada reducida del presente documento. Se ruega a los delegados que lleven consigo a las sesiones sus propios ejemplares de los documentos.



Cuadro

Sinopsis de los puestos presupuestados, los gastos operacionales y la ejecución de actividades de cooperación técnica por el personal extrasede

	2006/2007	2008/2009	2010/2011	
Presupuesto aprobado para los puestos extrasede (en millones de euros)	18,70	22,09	23,16	+24%**
Presupuesto aprobado para los gastos operacionales de la red extrasede (en millones de euros)	5,92	6,38	6,53	+10%**
Ejecución de actividades de cooperación técnica por el personal extrasede (en millones de dólares de los Estados Unidos)	5,55	20,23	—*	+265%***

* No se dispone de las cifras.

** 2010-2011 respecto de 2006-2007.

*** 2008-2009 respecto de 2006-2007.

2. Aunque la inversión general en la red extrasede, incluidos los recursos humanos y las asignaciones de recursos operacionales, aumentó gradualmente en un 16% entre 2006 y 2009, la ejecución de proyectos de cooperación técnica por el personal extrasede durante el mismo período aumentó en más del 260%. Desde 2009, se ha hecho una inversión suplementaria en la red extrasede, con la que se prevé aumentar sostenidamente la ejecución de los proyectos de cooperación técnica sobre el terreno. La ONUDI sigue empeñada en proseguir y acelerar sus iniciativas para descentralizar sus actividades en la mayor medida posible, ajustándose a sus drásticas restricciones presupuestarias, así como en seguir aprovechando al máximo sus capacidades sobre el terreno, que son una de las principales ventajas de la Organización.

II. Avances recientes respecto del fortalecimiento de la representación de la ONUDI sobre el terreno

3. La red extrasede de la ONUDI ha crecido rápidamente a lo largo de los años, y en el documento IDB.37/6/Add.1 se presentaron a la Junta antecedentes de ese crecimiento. En el anexo de este documento figura una reseña actualizada de la presencia de la ONUDI sobre el terreno a septiembre de 2010, incluidos el carácter y la ubicación de todas las oficinas de toda la Organización.

4. Sobre la base de las recomendaciones de la evaluación final conjunta del acuerdo de cooperación entre la ONUDI y el PNUD (según lo expuesto en el documento GC.13/6), y se informó en el documento IDB.37/6, la ONUDI y el PNUD celebraron un acuerdo provisional mediante un intercambio de cartas, en el que se aclaraba el funcionamiento sostenido de las suboficinas de la ONUDI. Uno de los ajustes operativos de mayor importancia es la modificación de la cadena directa de rendición de cuentas de los Jefes de Operaciones de la ONUDI. Los Jefes de Operaciones de la Organización. En lugar de rendir cuentas al Representante residente del PNUD, como en el pasado, las suboficinas dependerán de los Directores de las Oficinas Regionales de la ONUDI. Se prevé que esa práctica potenciará la integración plena de los Jefes de Operaciones de la Organización a las

actividades cotidianas de las respectivas oficinas regionales supervisoras. En estrecha consulta con los respectivos Coordinadores Residentes, la ONUDI seguirá procurando integrar plenamente a sus Jefes de Operaciones, en calidad de participantes en pie de igualdad, en las reuniones y deliberaciones de los equipos de las Naciones Unidas en los países.

5. A raíz del Boletín del Director General acerca de la política de movilidad sobre el terreno (nota de pie de página 1), se alentó a todo el personal de la ONUDI a que se presentara a puestos vacantes sobre el terreno. De este modo, aumentó el número de funcionarios técnicos de contratación internacional extrasede y se redujo considerablemente la proporción correspondiente de vacantes sobre el terreno, reduciéndose en los últimos cinco años de algo menos del 50% a menos del 10%. Como se indica en el cuadro de la página 2, ese aumento del personal sobre el terreno conllevó una mayor asignación de fondos operacionales. En consonancia con las iniciativas de reestructuración de los procesos institucionales que estaba llevando a cabo la ONUDI, en abril de 2010 se efectuó una evaluación independiente del proceso correspondiente a la movilidad hacia el terreno, que confirmó en gran medida la repercusión positiva del aumento de la movilidad del personal en las actividades de cooperación técnica de la Organización, aunque también se señaló que era necesario mejorar y ajustar algunos aspectos operacionales de esa política. Esas recomendaciones se examinarán y se adoptarán las medidas correspondientes, en consonancia con todas las reformas relativas a los procesos previstas en el programa de cambio y renovación institucional (iniciativa de gestión del cambio).

6. Recientemente se emprendieron diversas otras iniciativas operacionales para aprovechar plenamente las capacidades y el capital intelectual de la red extrasede de la Organización. Al haberse introducido la descentralización de la autoridad hacia el personal extrasede para la ejecución de los proyectos de cooperación técnica, fue necesario mejorar los mecanismos de coordinación entre la red extrasede y la Sede. Durante el bienio anterior, se empezó a aplicar la gestión basada en los resultados a todos los planes de trabajo de las oficinas extrasede para asegurar el ajuste estratégico entre las políticas globales de los programas y las actividades en el plano local. Esos planes de trabajo se han mejorado recientemente y en la actualidad contribuyen a la coherencia entre las distintas subdivisiones de la Sede y la red extrasede.

7. Además, al aumentar el número de directores de proyectos sobre el terreno y aplicar cada vez más sistemáticamente las previsiones de la ejecución de proyectos de cooperación técnica y los acuerdos entre oficinas en la División de Desarrollo de Programas y Cooperación Técnica (PCT), se han realizado varios ejercicios de ajuste en cuanto a la formulación de programas técnicos sobre el terreno. Tras la emisión del Boletín del Director General sobre gestión de los funcionarios extrasede destinados en calidad de oficiales de desarrollo industrial², todos los funcionarios técnicos extrasede pasaron a estar afiliados directamente a las subdivisiones substantivas pertinentes de la PCT, con lo que se ajustaron plenamente los enfoques programáticos y la planificación de la labor. La ONUDI ha examinado recientemente las experiencias obtenidas hasta la fecha y está estudiando la manera de seguir reforzando la utilización del personal técnico extrasede.

² Boletín del Director General (UNIDO/DGB/(M).108) de 20 de marzo de 2009.

8. Además, se realizaron otras inversiones dirigidas a fortalecer las capacidades del personal extrasede de la ONUDI, incluidas medidas para mejorar las capacidades del personal del Cuadro de Servicios Generales de las oficinas extrasede. Se imparte capacitación de forma sistemática al personal redistribuido o recién contratado, mediante cursos introductorios exhaustivos y otros cursos de desarrollo. Asimismo, esa formación se imparte a los Representantes de la ONUDI y a los funcionarios del Cuadro Orgánico de contratación internacional y nacional.

9. Además, se avanzó considerablemente en el logro de una mayor descentralización de las operaciones financieras, recurriendo en mayor medida a las cuentas de anticipos en toda la red extrasede, lo que permite a los Representantes de la ONUDI sufragar los gastos operacionales de sus oficinas, así como los de las actividades de cooperación técnica. En el segundo semestre de 2010, prácticamente todas las oficinas extrasede dispondrán de cuentas de anticipos. Esos cambios mejoran la eficiencia de la ejecución, dado que cuentan con un método más rápido y flexible para desembolsar fondos para proyectos sobre el terreno. A fin de adquirir las aptitudes de gestión financiera necesarias, el personal del cuadro de Servicios Generales extrasede asistió a sesiones de capacitación intensivas, en las que se explicaron las nuevas prácticas y procedimientos financieros introducidos mediante la adopción en enero de 2010 de las Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público (IPSAS). Se celebraron cursos de capacitación en la Sede y en algunas oficinas regionales.

10. Además, el Grupo de Evaluación de la ONUDI ha adoptado un nuevo enfoque, por el que sus evaluaciones correspondientes a 2010 y años posteriores se efectuarán desde una perspectiva innovadora de evaluaciones por países. Por medio de esas nuevas modalidades de evaluación se estudiarán de manera unificada todas las actividades de la ONUDI en los respectivos países, incluido el rendimiento de las oficinas extrasede en cuanto a su función de facilitación de la formulación y ejecución de los programas. El Grupo de Evaluación está preparando las directrices operacionales para realizar esas evaluaciones por países, en particular la metodología para evaluar el rendimiento de las oficinas extrasede.

11. Además, se está estudiando la posibilidad de facultar a los Representantes de la ONUDI para que asuman la función central de liderazgo de todas las operaciones a nivel de los países. En su calidad de directores de los equipos en los países, cabría asignarles plenos poderes, lo que les permitiría administrar, supervisar y vigilar todos los recursos y operaciones programáticas de la Organización basadas en los países. Con ello se aumentaría la coherencia, la rapidez, la eficiencia y la eficacia de la ONUDI en los países y se estrecharía la cooperación en sus operaciones programáticas con sus contrapartes y los destinatarios sobre el terreno.

III. Evolución prevista en cuanto a la representación de la ONUDI sobre el terreno en el futuro

12. En consonancia con las recomendaciones de la evaluación final conjunta, y como se esboza en el documento GC.13/6, la Organización ha venido estudiando la mejor manera de transformar sus suboficinas en oficinas en los países y a los jefes de operaciones de la ONUDI en Directores nacionales en los países. Además, se está estudiando la posibilidad de modificar gradualmente las responsabilidades y autoridades institucionales de esos Directores en el marco de los arreglos operativos sobre el terreno. Podría otorgarse progresivamente a esos Directores nacionales en los países la condición de jefes de equipo para los programas nacionales, en función de su respectiva experiencia de trabajo en la ONUDI y sus antecedentes técnicos.

13. Además, la ONUDI está considerando iniciar varias actividades experimentales en determinadas oficinas extrasede, en las que se pondría a prueba la delegación plena de autoridad para la ejecución de los programas. Se prevé que ese mayor grado de descentralización permita una respuesta aún más rápida a las necesidades locales y una asociación más estrecha entre la ONUDI y sus homólogos nacionales. Ello es especialmente importante a la luz de la reciente evolución respecto de la coherencia en todo el sistema de las Naciones Unidas a nivel de los países y por la utilización cada vez mayor de las modalidades nacionales de aplicación. Sin embargo, ello requerirá un aumento considerable del personal de contratación nacional para programas, así como un incremento de la capacidad del Cuadro de Servicios Generales en las oficinas extrasede seleccionadas. Se han iniciado algunos arreglos preparatorios a ese respecto para el establecimiento de las funciones de apoyo administrativo necesarias en la Sede, incluidos los servicios funcionales de apoyo a los usuarios y los sistemas de gestión de conocimientos.

14. Como se indicó en el documento IDB.37/6/Add.1, y a raíz de la evolución de la repercusión solicitada en la resolución GC.13/Res.7, en 2010 se establecieron nuevas oficinas extrasede en Bangladesh y el Brasil, y se prevén otras nuevas en la República Democrática del Congo y en América Central:

a) **Bangladesh**

La ubicación se eligió sobre la base de varios programas en curso y en gran escala por una cuantía aproximada de 11 millones de euros, en particular en la esfera de la creación de capacidad comercial. Otro programa en gran escala, por una cuantía de 13 millones de euros, cofinanciado por la Comisión Europea y el Organismo Noruego de Cooperación para el Desarrollo (NORAD), requería el establecimiento de una presencia local estable en el país. En particular, la suboficina contribuirá a aumentar la eficacia y la proyección exterior de la oficina regional en la India, que se ocupa de supervisar y orientar las actividades de la ONUDI en Bangladesh

b) **Brasil**

Se evaluaron positivamente las perspectivas del desarrollo y la financiación de programas en gran escala en el Brasil, que condujeron a la elección de ese país para establecer otra oficina extrasede en América Latina. Se prevé que las actividades programáticas de la ONUDI en ese país se centren principalmente en el ámbito de la

eficiencia energética y la energía renovable. En el marco de la cooperación Sur-Sur con el Brasil, se prevé que la oficina preste apoyo a la integración ulterior del Mercado Común del Sur (MERCOSUR) y facilite las actividades de cooperación industrial entre el Brasil y el África subsahariana, así como con China y la India. Además, la oficina cumpliría una función importante para seguir desarrollando otras iniciativas regionales, como el observatorio de la energía³ e iniciativas análogas.

c) República Democrática del Congo

Por sus abundantes recursos naturales en minerales, metales y diamantes, la República Democrática del Congo depende enormemente del sector minero, por lo que el porcentaje industrial de su producto interno bruto (PIB) sigue siendo relativamente bajo. Además, ese país posee el 50% de los bosques de África y un sistema fluvial que podría suministrar energía hidroeléctrica a escala regional, aunque en la actualidad no se está dando la suficiente consideración a esos dos recursos y su potencial para el desarrollo industrial sostenible a largo plazo del país. Además, la República Democrática del Congo es un país en una situación de gran rehabilitación posterior a su conflicto, y aunque en los últimos años la ONUDI ha ejecutado en él una reducida cartera de proyectos de cooperación técnica en los ámbitos de la energía y el medio ambiente, hay muchas perspectivas de que la Organización preste apoyo al Gobierno en la ejecución de su estrategia de reducción de la pobreza y de seguir promoviendo el desarrollo y la diversificación económica. En particular, ello podría incluir programas en las esferas del desarrollo de las agroempresas y la creación de empleo basada en el sector privado. Además, se están estudiando sinergias con iniciativas regionales como el programa de calidad y modernización, conjuntamente con la Comunidad del África Meridional para el Desarrollo (SADC) y la Comunidad Económica y Monetaria del África Central (CEMAC), así como programas dirigidos a los jóvenes de la región de los Grandes Lagos. Para todas esas actividades preparatorias fue necesario destacar rápidamente personal de la ONUDI a Kinshasa, a fin de que pudiera operar en el plano local, en coordinación con los organismos residentes del equipo de las Naciones Unidas en el país y manteniendo la coherencia con sus actividades.

d) América Central

Aunque la envergadura de los programas en la subregión de América Central, que comprende Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá y varios países del Caribe, se mantiene relativamente baja, se considera que las perspectivas de una participación de la ONUDI en gran escala son excelentes. Se prevé que las intervenciones se orienten principalmente a actividades relacionadas con la creación de capacidad comercial, la energía y la creación de empleo. La nueva oficina regional, que se establecerá en Panamá, planificará, ejecutará y supervisará actividades de cooperación técnica y las relativas a la función de la Organización en su calidad de foro mundial en la región y estudiará, conjuntamente con los asociados nacionales y multilaterales, sinergias programáticas y nuevas posibilidades de financiación para la subregión.

³ Observatorio de energía renovable para América Latina y el Caribe.

15. Tanto en Bangladesh como en el Brasil, las oficinas extrasede están en pleno funcionamiento, y los jefes de las oficinas respectivas se incorporaron a sus lugares de destino. En la República Democrática del Congo, se ha destacado con carácter temporal a un asesor internacional para que se ocupe de la representación básica y adopte medidas preliminares para establecer un programa completo de actividades de la ONUDI. Además, ese asesor representa a la Organización en las actividades y deliberaciones del equipo de las Naciones Unidas en el país. En el caso de Panamá, se celebró un intercambio de cartas, y la ONUDI mantiene una comunicación constante con el Gobierno de ese país sobre las modalidades exactas aplicables a la nueva oficina regional.

16. En cumplimiento de lo dispuesto en la resolución GC.13/Res.7, la Organización ha avanzado también en la creación de un marco para analizar la posible repercusión de la ubicación de toda futura oficina. Aunque la Organización mantiene su política de tener especialmente en cuenta las repercusiones financieras a largo plazo de cualquier ampliación, algunos pormenores relativos al aumento de la cooperación técnica y la posible repercusión de una oficina en el desarrollo son factores decisivos de la nueva metodología adoptada. Se decidió que ese análisis debería orientar a la Organización en el procedimiento de adopción de decisiones relativas a la ubicación de cualquier oficina extrasede en el futuro, garantizándose con ello la transparencia de esas decisiones. En el documento IDB.37/6/Add.1 se presentó la lista siguiente de criterios para orientar el proceso general de adopción de decisiones en el futuro:

- a) Las necesidades de desarrollo industrial de un país;
- b) La demanda actual y potencial de servicios de la ONUDI, incluidas las actividades que realiza en calidad de foro mundial;
- c) El volumen actual de los servicios de la ONUDI;
- d) Las posibilidades concretas de financiación relacionadas con el país;
- e) La presencia de organizaciones multilaterales e intergubernamentales pertinentes, con particular atención a cuestiones relacionadas con la coherencia en todo el sistema de las Naciones Unidas y las posibilidades de ejecutar programas conjuntos, por ejemplo en el Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (MANUD);
- f) Consideraciones de orden logístico, como la infraestructura de transporte, los sistemas logísticos locales y la capacidad de apoyo local de otra índole, incluido el apoyo de otras oficinas de las Naciones Unidas en el país;
- g) Otras consideraciones estratégicas, centradas especialmente en los países menos adelantados y en las posibilidades de que las suboficinas locales aumenten la eficacia y el ámbito de acción de las suboficinas establecidas.

17. Además de la utilización de ese mecanismo para decidir la ubicación de las nuevas oficinas extrasede, la ONUDI analizará periódicamente toda su red extrasede y, cuando proceda, hará los ajustes necesarios de la estructura sobre el terreno. También influirá en ello el proceso en curso de gestión del cambio y la reforma conexas de los procesos institucionales de la Organización, lo que aumentará la capacidad de la ONUDI de descentralizar gradualmente sus actividades programáticas y operacionales hacia el terreno.

IV. Medidas que se solicitan a la Junta

18. La Junta tal vez desee tomar nota de la información presentada en este documento.

Anexo

Reseña de la actual presencia de la ONUDI sobre el terreno (septiembre de 2010)

<i>Región</i>	<i>Estados de África</i>	<i>Estados árabes</i>	<i>Estados de Asia y el Pacífico</i>	<i>Estados de Europa</i>	<i>Estados de América Latina y el Caribe</i>	<i>Total</i>
Oficina regional	Etiopía, Nigeria, Sudáfrica	Egipto	China, India, Tailandia	—	Colombia, México, Uruguay	10
Oficina en el país	Camerún, Côte d'Ivoire, República del Congo (en trámite), Ghana, Guinea, Kenia, Madagascar, Senegal, República Unida de Tanzania	Argelia, Líbano, Marruecos, Sudán, Túnez	Indonesia, Irán (República Islámica del), Pakistán, Filipinas, Viet Nam	—	Brasil	20
Suboficina	Burkina Faso, Eritrea (vacante), Mali (vacante), Mozambique, Rwanda (vacante), Sierra Leona, Uganda, Zimbabwe	Jordania	Afganistán, Bangladesh, Camboya, República Democrática Popular Lao	Armenia, Kirguistán	Bolivia (Estado Plurinacional de), Ecuador, Nicaragua	18
Centro de coordinación	Togo		Sri Lanka	Federación de Rusia, Ucrania	Cuba	5
Centro regional				Turquia		1
Total	21	7	13	5	8	54