



**Junta Ejecutiva del Programa
de las Naciones Unidas para
el Desarrollo y del Fondo de
Población de las Naciones Unidas**

Distr. general
28 de noviembre de 2001
Español
Original: inglés

Primer período ordinario de sesiones de 2002

28 de enero a 8 de febrero de 2002, Nueva York

Tema 9 del programa provisional

FNUAP

Fondo de Población de las Naciones Unidas

Arreglos futuros para el Programa de Asesoramiento Técnico

Asuntos

En virtud de la decisión 99/19 de la Junta Ejecutiva, en el presente informe se examinan los asuntos principales siguientes:

a) Desde 1992 el Programa de Asesoramiento Técnico (PAT) del FNUAP ha brindado conocimientos técnicos a los países en que se ejecutan programas en las esferas de la población y de la salud reproductiva. El PAT afronta un entorno cambiante, lo que exige realizar un examen para saberse si lo está ejecutando de la manera más efectiva posible.

b) Si bien son muchos los logros del PAT en lo que respecta a la prestación de conocimientos integrados, coordinados y multidisciplinarios, también se han encontrado varios problemas, entre ellos, la falta de flexibilidad y sinergia entre las distintas partes del sistema y las limitaciones que afrontan los especialistas de asesoramiento técnico en las sedes de otros organismos de las Naciones Unidas para desempeñar sus funciones con el máximo efecto. Un reto notable que afronta el PAT son las necesidades cada vez más diferenciadas que existen entre las regiones del mundo en relación con distintos tipos de apoyo técnico, que se detallan en el informe.

c) Para encarar dichos asuntos, se pueden considerar varias opciones, entre ellas, continuar el sistema actual, abolirlo por completo, distribuir los puestos regionales de asesoramiento técnico entre las oficinas del FNUAP en los países, o reducir el número de puestos regionales a fin de que las oficinas en los países tengan más flexibilidad para conseguir conocimientos técnicos y reformular los arreglos con las sedes de los organismos para establecer asociaciones más estratégicas. Esta última opción, que es la preferida (esbozada en los párrafos 60 y 61), tiene como objetivo seguir reforzando la capacidad nacional logrando que las oficinas regionales centren más la atención en intervenciones estratégicas y haciendo hincapié en compartir los conocimientos.

d) El costo total de la opción preferida ascendería a 76 millones de dólares a lo largo de cuatro años, lo que incluye 22 millones de dólares para un año de transición (2002), en el cual se llenarían los nuevos puestos reconfigurados.

Índice

	<i>Página</i>
I. Introducción	4
A. Decisión de la Junta Ejecutiva	4
B. El sistema actual del Programa de Asesoramiento Técnico	4
C. El contexto cambiante de la cooperación técnica	5
II. Resultados del Programa de Asesoramiento Técnico, 1998-2001	5
A. Logros	5
B. Limitaciones	6
C. Experiencia adquirida	8
III. Necesidades regionales de apoyo técnico, 2002-2005	8
A. África	9
B. América Latina y el Caribe	10
C. Asia y el Pacífico	10
D. Estados árabes, Europa y Asia central	11
IV. Modalidades consideradas para el futuro apoyo técnico del FNUAP	12
A. Criterios para la evaluación de los arreglos futuros del apoyo técnico prestado por el FNUAP	12
B. Evaluación de los arreglos considerados, pero rechazados, para el apoyo técnico del FNUAP	12
V. Hacia una opción preferida para el programa de asesoramiento técnico del FNUAP, 2002-2005	14
A. Resumen	14
B. Propósito del Programa de Asesoramiento Técnico propuesto del FNUAP, 2002-2005	14
C. Componentes de la opción preferida	15
D. Mejoramiento de la colaboración con otros organismos de las Naciones Unidas	16
VI. Planificación, supervisión y evaluación	17
VII. Gestión de la transición hacia el nuevo programa de asesoramiento técnico	18
VIII. Consecuencias financieras y presupuestarias	19
IX. Elementos para una decisión	19

I. Introducción

A. Decisión de la Junta Ejecutiva

1. En su decisión 99/19, la Junta Ejecutiva pidió a la Directora Ejecutiva que le presentara, para su aprobación, un informe sobre las opciones que permitan que los programas por países del FNUAP reciban la asistencia estratégica y técnica que necesitan.

2. En su tercer período ordinario de sesiones de 1999, la Junta Ejecutiva hizo suyo el actual Programa de Asesoramiento Técnico (PAT) y aprobó la suma de 56,5 millones de dólares para un período provisional de dos años, 2000-2001. En consecuencia, los nuevos arreglos para el apoyo técnico del FNUAP deberán ser aprobados por la Junta Ejecutiva para el período de cuatro años 2002-2005. En el debate celebrado en relación con el PAT, las delegaciones alentaron al FNUAP a que encontrara medios eficientes y novedosos para velar por el apoyo eficaz y continuo a la creación de capacidad y la cooperación técnica nacionales en las esferas de la salud reproductiva y la población. Las delegaciones pidieron además al FNUAP, entre otras cosas, que determinara el valor y la contribución del actual sistema del PAT a los objetivos del FNUAP y, sobre la base de una evaluación de las necesidades nacionales y regionales, elaborara otros posibles mecanismos de cooperación que respondieran a las necesidades de apoyo técnico y estratégico de los programas ejecutados en los países. En su decisión, la Junta Ejecutiva pidió además al FNUAP que presentara una opción preferida para el futuro apoyo técnico del FNUAP y describiera de qué manera esa opción permitirá al FNUAP reforzar las actividades en el país en lo que respecta a la aplicación de las metas de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo (CIPD) y de la Conferencia de examen (CIPD+5); facilitar una relación más estrecha y una mayor compatibilidad con otros organismos de las Naciones Unidas y otros asociados; y establecería un método de supervisión y evaluación. La Junta Ejecutiva también pidió al FNUAP que describiese los arreglos institucionales, de presentación de informes y de gestión para la opción elegida, así como el valor que el PAT añadiría a las actividades generales del Fondo.

3. El presente informe es el resultado del examen de los arreglos actuales del PAT, que incluyó un amplio proceso de consultas en la sede y en las oficinas en los países y con los asociados del Fondo, entre ellos los

organismos de las Naciones Unidas, otros interesados y, en particular, los miembros del Grupo de tareas entre organismos (GTO), que incluye a todos los demás organismos de las Naciones Unidas que participan en el sistema del PAT. En el examen del PAT también se tuvieron en cuenta otras aportaciones, entre ellas el estudio de las necesidades sobre el terreno del Fondo, que ha brindado datos muy valiosos sobre la situación actual de las necesidades y prioridades técnicas de los programas ejecutados en los países. A results de ese examen, el FNUAP propone mejoras a sus arreglos de asesoramiento técnico.

B. El sistema actual del Programa de Asesoramiento Técnico

4. El PAT es un arreglo interinstitucional mediante el cual se ha encauzado la cooperación técnica del FNUAP a los países para prestar apoyo a las actividades de población y desarrollo. Desde su creación en 1992, el PAT ha evolucionado en lo que respecta a sus actividades principales y al método de prestar servicio a las necesidades de apoyo técnico de los programas ejecutados en los países. Después de la aprobación en 1994 del Programa de Acción de la CIPD, se modificó el sistema a fin de prestar un apoyo más eficaz al enfoque de la salud reproductiva y para velar por que se incorporaran las cuestiones de género a los programas demográficos y de salud reproductiva.

5. Una cada vez mayor autosuficiencia en la esfera de la población y el desarrollo ha sido un importante principio rector del PAT. En consecuencia, se pidió que el PAT promoviera la capacidad técnica local para la población y el desarrollo mediante la creación de asociaciones eficaces con las instituciones nacionales y regionales. El PAT se ideó para que desempeñara una función importante en la ayuda para que los programas ejecutados en los países reflejaran los objetivos del proceso de la CIPD y de la CIPD+5 y contribuyera a un enfoque integrado, coordinado y multidisciplinario en los programas de población y desarrollo. La constitución multisectorial del PAT es una característica distintiva que permite prestar servicios de asesoramiento a los programas ejecutados en los países de manera amplia y sinérgica. Este tipo de apoyo multidimensional se ha ideado a fin de reforzar los aspectos sustantivos y operacionales de los programas ejecutados en los países, velando por que puedan responder de

manera adecuada a las necesidades, prioridades y capacidades de los países.

6. El PAT se ha estructurado en tres niveles. El primer nivel del sistema está integrado por los conocimientos nacionales y regionales; el segundo es un grupo de especialistas técnicos asignados a nueve Equipos de Servicios Técnicos para los Países (ESP), situados en Addis Abeba (Etiopía), Dakar (Senegal), Harare (Zimbabue), Katmandú (Nepal), Suva (Fiji), Bangkok (Tailandia), Ammán (Jordania), México, D.F. (México) y Bratislava (Eslovaquia). Estos nueve ESP están integrados por especialistas contratados por el FNUAP y otros organismos asociados a las Naciones Unidas. El tercer nivel está integrado por los especialistas de los Servicios de Asesoramiento Técnico (SAT), asignados a las sedes u oficinas regionales de los organismos pertinentes de las Naciones Unidas: Organización Internacional del Trabajo (OIT), Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), Organización Mundial de la Salud (OMS), Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM), Programa conjunto de copatrocinio de las Naciones Unidas sobre el virus de inmunodeficiencia humana y el síndrome de inmunodeficiencia adquirida (VIH/SIDA) (ONUSIDA) y las comisiones regionales de las Naciones Unidas.

C. El contexto cambiante de la cooperación técnica

7. Para determinar la modalidad más eficaz para el programa de cooperación técnica del FNUAP para los próximos cuatro años, se debe prestar atención a varias realidades en surgimiento que están determinando el contexto y la dirección generales de las actividades de cooperación técnica para el futuro. Entre ellas se pueden mencionar cambios en las modalidades de la cooperación para el desarrollo, como las evaluaciones comunes para los países (ECP), los marcos de asistencia de las Naciones Unidas para el desarrollo (MANUD), los documentos de estrategia de lucha contra la pobreza (DERP) y los enfoques sectoriales (ES). Además, se está tratando de lograr una mayor cooperación con la sociedad civil, el sector privado y los asociados Sur-Sur.

8. El programa de la CIPD sigue constituyendo el núcleo de los programas y las actividades del FNUAP. Sin embargo, varias cuestiones sustantivas exigen aho-

ra una mayor atención, entre ellos la pandemia de VIH/SIDA, la seguridad de los suministros para salud reproductiva, la reforma del sector de la salud, la integración de la salud reproductiva en los servicios primarios de atención de la salud y las necesidades de los países que están saliendo de situaciones de conflicto. También es necesario integrar mejor las cuestiones planteadas en la CIPD a los diálogos a nivel de política. La introducción en el funcionamiento del FNUAP del criterio de la gestión basada en los resultados también exige un apoyo importante de asesoramiento técnico para que se lo pueda aplicar de manera eficaz. Los cambios de organización multifacéticos que se están produciendo en el FNUAP tienen repercusiones importantes en el alcance y el fondo de las opciones propuestas para los programas de cooperación técnica del Fondo.

II. Resultados del Programa de Asesoramiento Técnico, 1998-2001

A. Logros

9. La inversión hecha por el FNUAP en el sistema del PAT en el período 1998-2001 contribuyó de manera general a ayudar a que los países pusieran en práctica el programa de acción de la CIPD y las principales medidas convenidas en la CIPD+5. Sin embargo, es difícil evaluar las repercusiones concretas del PAT en los programas nacionales de población, en gran medida porque los resultados de las intervenciones quedan incluidos en los resultados mismos del programa. Sin embargo, ciertos productos se pueden atribuir al apoyo multidimensional prestado por el sistema del PAT. Como en los informes anteriores presentados a la Junta Ejecutiva ya se ha ofrecido un análisis amplio de los logros del PAT, en esta sección sólo se presentan algunos aspectos destacados de los principales resultados.

10. El PAT ha desempeñado una función importante al brindar a las oficinas del FNUAP en los países los conocimientos técnicos necesarios para velar por que las principales etapas del proceso de programación por países se ejecuten de manera oportuna y sustantiva. El criterio aplicado al programa ha entrañado la elaboración de subprogramas coherentes e integrados, lo que se ha traducido en una mayor demanda de conocimientos y capacidades multisectoriales en la esfera de la población y el desarrollo. Al respecto, los ESP han prestado un apoyo significativo a un amplio proceso de

programación que incluye la celebración de evaluaciones de la población del país, la elaboración de estrategias nacionales y la formulación de programas y subprogramas. En consecuencia, la mayoría de los programas del FNUAP han podido convertir los conceptos de la CIPD en términos operacionales concretos.

11. El PAT ha participado en los procesos de reforma de las Naciones Unidas, así como en la elaboración de mecanismos encaminados a facilitar criterios coordinados relativos a las cuestiones de desarrollo a nivel de los países. En particular, los ESP han participado en la elaboración de las ECP y de los MANUD. En esas actividades, los ESP trabajan con contrapartes nacionales, organizaciones no gubernamentales y otros interesados para velar por que las estrategias de población y desarrollo y las cuestiones de salud reproductiva se integren en los mecanismos de desarrollo. Los ESP también han prestado asistencia a las oficinas sobre el terreno del FNUAP en los países en que se aplican enfoques sectoriales, en colaboración con otros asociados en el desarrollo, como el Banco Mundial. En dichos procesos, si bien el FNUAP todavía debe lograr más progresos, la estructura multisectorial del PAT ha demostrado ser especialmente valiosa para velar por que las estrategias de población y desarrollo y las dimensiones de la salud reproductiva se incorporen en políticas y planes nacionales de desarrollo más amplios.

12. En el marco del PAT, los ESP han sido fundamentales para hacer visibles a varias cuestiones en surgimiento. Por ejemplo, los asesores de todos los equipos regionales han adoptado una función dinámica para promover conciencia sobre las cuestiones de la salud reproductiva de los adolescentes, en particular en lo que respecta a la elaboración de políticas y el mejoramiento del acceso a los servicios y la calidad de éstos. La salud reproductiva en situaciones de emergencia y crisis es otra dimensión a la que los ESP han prestado mayor atención.

13. Se reconoce que el fortalecimiento de la capacidad nacional es la función principal del PAT. En 1999-2000 aproximadamente una tercera parte de todas las actividades de las misiones de los ESP estuvieron directamente relacionadas con las actividades de creación de capacidad. Una de las principales estrategias de los ESP para mejorar la capacidad técnica local es la participación en cursos prácticos de capacitación oficiales en los planos nacional y regional. Otro enfoque ha sido incluir en los ESP expertos nacionales con fines de capacitación, a fin de que adquieran una perspectiva mul-

tidisciplinaria y experiencia. Esos pasantes también han podido visitar organismos gubernamentales y no gubernamentales y establecer contactos con sus funcionarios en los países que hospedan a los ESP. Ello también ha ayudado a promover la cooperación Sur-Sur.

14. El sistema del PAT también ha sido un agente catalizador eficaz para la introducción de nuevos sistemas e instrumentos de gestión y para su difusión y aplicación a nivel del terreno. Los ESP han desempeñado una función activa en las actividades encaminadas a institucionalizar el enfoque de la gestión basada en los resultados. Los especialistas de los ESP de cada uno de los equipos regionales han recibido capacitación para actuar como expertos en la gestión basada en los resultados y han difundido esos conocimientos recientemente adquiridos entre sus colegas y contrapartes nacionales y el personal de las oficinas en los países mediante cursos prácticos de capacitación, en coordinación con la Subdivisión de Capacitación de la sede del FNUAP.

15. Los especialistas de los SAT en las sedes de los organismos han colaborado entre sí y con distintas instituciones en cursos prácticos y sesiones de estrategia y con los ESP en cursos prácticos técnicos encaminados a velar por la prestación de servicios de gran calidad por parte de los ESP a los países en que se ejecutan programas. Han facilitado que se compartan experiencias mediante la preparación de resúmenes sintéticos de los informes de las misiones de todos los asesores de los ESP, destacando la experiencia adquirida y las mejores prácticas. Los especialistas de los SAT también han actuado como expertos en los seminarios internos de los ESP a fin de actualizar a los equipos en sus esferas de especialización. Los especialistas de los SAT también han contribuido a establecer vínculos entre las cuestiones de población y desarrollo y sus respectivas esferas de trabajo.

B. Limitaciones

16. El sistema del PAT también ha sufrido varias limitaciones. El PAT se ideó con miras a responder a muchos tipos de asistencia técnica determinados por los países en todas las etapas de la programación. Este enfoque, que da lugar a un gran número de misiones, en general no ha permitido a los ESP adoptar un enfoque más estratégico y selectivo en la prestación de la asistencia técnica. Ello ha dado lugar a que no se haya

dedicado tiempo ni atención suficientes a actividades como el seguimiento sistemático de las recomendaciones sobre asistencia técnica y a la reunión, documentación, promoción y difusión de la experiencia adquirida y las mejores prácticas. En ocasiones también se ha pedido a los ESP que respondan a las necesidades de la administración de los programas, debido a la limitada capacidad de las oficinas del FNUAP en los países. Este criterio ha tenido varias consecuencias.

17. *Flexibilidad.* Se ha brindado a cada ESP un número fijo de puestos y se espera que responda una gran variedad de pedidos de asistencia técnica. A lo largo del tiempo, la demanda de asistencia de los ESP ha aumentado en una amplia gama de especialidades técnicas. No ha sido siempre posible tener acceso a dichos recursos de manera oportuna; un número reducido de asesores no puede abarcar todos los ámbitos de conocimientos técnicos ni dar una respuesta oportuna en todo momento. Además, habida cuenta del número de misiones, los ESP no han tenido oportunidad suficiente para reciclar sus conocimientos y capacidad en sus ámbitos de especialización respectivos. Al mismo tiempo, el sistema del PAT no ha cumplido de manera acabada su función de centro de coordinación para los servicios de apoyo técnico a fin de satisfacer las necesidades de las oficinas en los países mediante la contratación externa y ayudando a los expertos sobre el terreno en los planos nacional, regional e internacional, según proceda.

18. *Compartir conocimientos y aprendizaje en materia de organización.* La presión de las demandas en distintas esferas y la falta de mecanismos de seguimiento de las misiones ha debilitado la capacidad del PAT de realizar de manera eficaz una de sus funciones principales previstas: compartir conocimientos. A pesar de varias publicaciones y de numerosos cursos prácticos internacionales e interregionales, organizados como medio de intercambiar estrategias, experiencia adquirida y mejores prácticas, las actividades encaminadas a compartir los conocimientos no han sido lo suficientemente sistemáticas.

19. *Particularidades regionales.* Los pedidos de apoyo al PAT se han vuelto cada vez más diferenciados según las regiones. En los resultados del recientemente organizado estudio sobre la evaluación de las necesidades sobre el terreno quedaron al descubierto particularidades regionales concretas. Todos los interesados han destacado la necesidad de reconocer las tendencias nuevas y en surgimiento y las características de cada

región y de responder a ellas y de velar por que el apoyo técnico refleje los cambiantes contextos regionales.

20. *Función de los especialistas de los SAT.* Los especialistas de los SAT han demostrado estar tan comprometidos como sus contrapartes de los ESP en la aplicación del Programa de Acción de la CIPD. Sin embargo, ha habido problemas para velar por que un número mínimo de funcionarios de cada organismo se encargue del apoyo técnico a todos los ESP y para incorporar las cuestiones de población en los programas del organismo mismo. En consecuencia, este componente del PAT no ha podido lograr su máximo potencial en lo que respecta al nivel de sinergia y asociaciones previsto. El GTO ha examinado a fondo los distintos factores que han contribuido a ello. Para progresar será necesario reconsiderar los objetivos del programa y definir nuevos arreglos que se adecuen más a las necesidades cambiantes de la cooperación técnica.

21. *Contratación.* El sistema del PAT ha sufrido limitaciones administrativas debido a que en la contratación participan múltiples organismos. Ha habido problemas en los arreglos para equiparar las indemnizaciones y los beneficios, debido a las diferencias entre las normas que aplican los distintos organismos. También se trata de un sistema engorroso y costoso en el aspecto administrativo.

22. *Asociaciones.* En gran medida, los ESP han funcionado como entidades autosuficientes que esencialmente prestan servicios a las oficinas en los países. Las asociaciones son una tendencia en aumento en el actual contexto de la cooperación técnica y hoy día son mucho mayores las oportunidades de sinergia entre los distintos prestadores de servicios técnicos, tanto dentro como fuera del sistema de las Naciones Unidas.

23. *Creación de capacidad nacional.* La promoción de la autosuficiencia ha sido uno de los objetivos principales del sistema del PAT desde su creación. Se han hecho esfuerzos considerables en todos los niveles del sistema por promover la creación de capacidad nacional. Esta es una de las principales esferas en que los ESP han prestado apoyo, lo que ha quedado confirmado por el gran número de misiones realizadas con ese fin. Si bien muchas de las actividades, como la capacitación, han dado lugar a resultados positivos, todavía no se ha creado una masa crítica de expertos técnicos en todas las regiones que puedan encarar las cuestiones nacionales de población y promover el programa de la CIPD de manera autosuficiente.

C. Experiencia adquirida

24. El examen de los logros y las limitaciones en los últimos cuatro años de la ejecución del PAT demuestra que, en general, el sistema ha prestado un importante apoyo consultivo a los programas nacionales de población y desarrollo. Su naturaleza multidisciplinaria ha permitido al PAT responder a los aspectos sustantivos y operacionales de los programas ejecutados en los países y ha dado al FNUAP una ventaja comparativa, porque ya cuenta con un grupo preparado de expertos para prestar servicios a las necesidades técnicas de los programas de población y salud reproductiva.

25. Sin embargo, también se ha observado que algunos de los servicios y funciones del sistema del PAT se pueden prestar a menor costo o de manera más eficaz por otros medios, especialmente reforzando a las oficinas sobre el terreno del FNUAP y acudiendo a otras fuentes de conocimientos, tanto en los planos nacional como internacional. Al mismo tiempo, el sistema del PAT debería centrar su atención en los tipos de apoyo que puede prestar de manera más eficaz en relación con los costos. Para ello sería necesario cambiar las funciones y la composición de los ESP y celebrar un acuerdo diferente a nivel de la sede con los organismos hermanos del sistema de las Naciones Unidas. Los ESP deberían centrar su atención en las tareas en que su carácter multidisciplinario, sus conocimientos institucionales y su experiencia en otros países y regiones tendrían repercusiones estratégicas en las actividades de programa. En las sedes de los ESP se podrían realizar más actividades de apoyo técnico, centradas en aportaciones estratégicas, reduciendo así los costos y mejorando la eficacia. Para ello sería necesario contar con capacidad informática que garantice una corriente de información entre el cliente y el prestador de los servicios.

26. En ese sentido, se podría aumentar el valor agregado del arreglo actual si el sistema fuera más flexible. Ello permitiría a las oficinas en los países tener acceso a otras fuentes de apoyo técnico, incluso expertos nacionales, regionales e internacionales, de manera eficaz en relación con los costos. Los ESP deberían desempeñar una función más dinámica en la determinación y el fortalecimiento de las distintas fuentes de apoyo técnico. También deberían poder contratar consultores a corto plazo para realizar tareas especializadas. El uso del personal de las oficinas en los países como prestadores de apoyo técnico para otros programas del país

se considera cada vez más una posibilidad eficaz en relación con los costos que daría valor agregado a la calidad y el alcance del programa de cooperación técnica del FNUAP. En relación con ello, también sería posible aumentar la utilización de la cooperación Sur-Sur como forma eficaz de utilizar los recursos existentes y concertar más asociaciones con las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas y los equipos subregionales y otros recursos de ese tipo disponibles fuera del sistema de las Naciones Unidas.

27. Habida cuenta de la cada vez mayor percepción de la importancia de las particularidades regionales y de la diversidad cultural, el sistema de apoyo técnico deberá reflejar de manera más exacta las prioridades regionales y subregionales. Para ello será necesario contar con equipos técnicos cuya composición y tamaño refleje las distintas necesidades regionales y nacionales.

28. En lo que respecta al componente a nivel de la sede de los SAT, la financiación por el FNUAP de puestos fijos en los organismos y las comisiones regionales de las Naciones Unidas ya no satisface las necesidades de las oficinas en el país del FNUAP ni es una manera eficaz en relación con los costos de concertar asociaciones.

29. Para supervisar y evaluar el PAT es necesario aplicar un criterio más sistemático. No siempre se contaba con indicadores cuando el PAT inició sus actividades, lo que hace difícil evaluar de manera objetiva las repercusiones de su ejecución. Los arreglos futuros deberán ser orientados a los resultados, con indicadores que evalúen el nivel de logro de los resultados generados por el programa de asesoramiento técnico.

III. Necesidades regionales de apoyo técnico, 2002-2005

30. El reconocimiento de la necesidad de mejorar la función estratégica del apoyo técnico, junto con una mayor percepción de que las particularidades y prioridades regionales se traducen en necesidades claramente diferenciadas de apoyo técnico, son los elementos principales de la definición del FNUAP del nuevo modelo de apoyo técnico. Esos aspectos se destacaron inequívocamente en el estudio sobre la evaluación de las necesidades sobre el terreno.

31. En las conclusiones del estudio sobre la evaluación de las necesidades sobre el terreno se comprobó algunas inquietudes comunes expresadas entre los países. Una de esas preocupaciones es la calidad de la atención de los servicios de salud reproductiva. Aun cuando los servicios de salud reproductiva se están difundiendo cada vez más, el mejoramiento de los servicios de calidad sigue constituyendo un reto importante. La cooperación técnica desempeña una función importante en la sugerencia de directrices para la fijación de normas, incluso mediante la elaboración de protocolos y brindando instrumentos y conocimientos adecuados para velar por que los servicios de salud reproductiva respondan a las necesidades concretas de distintos grupos de clientes. En la esfera de la población y el desarrollo, una cuestión importante que es motivo de preocupación común es la continua necesidad de contar con creación de capacidad nacional a fin de formar una masa crítica de expertos.

A. África

32. El entorno de la cooperación en las esferas de la población y la salud reproductiva en África se caracteriza por una gran demanda de apoyo técnico en una amplia gama de esferas sustantivas en prácticamente todos los países de la región. Además, la oferta de recursos técnicos humanos nacionales y regionales sigue siendo relativamente limitada y se ve socavada constantemente debido al alto nivel de eliminación natural de puestos. Esas condiciones se reflejan en las conclusiones de la evaluación de las necesidades sobre el terreno, en que se destaca la gran dependencia de las oficinas en el país en los ESP para recibir apoyo en la gestión y ejecución de los programas en el país. Ello también se refleja en el gran número de misiones, a menudo en exceso del número recomendado, de que informan los tres ESP de la región.

33. La creación de capacidad nacional ha sido una meta importante del PAT en la región. Los esfuerzos realizados al respecto han sido considerables, como queda demostrado por el número de actividades de capacitación, tanto oficiales como en el lugar de trabajo, que se han realizado. Sin embargo, persiste una gran escasez de recursos técnicos, humanos, nacionales y regionales, lo que se exagera por la gran rotación del personal en los gobiernos, organizaciones no gubernamentales e instituciones regionales, debido a las poco atractivas condiciones de servicio y, en algunos países,

la mortalidad derivada del síndrome de inmunodeficiencia adquirida (SIDA). En consecuencia, se sigue recurriendo en exceso a los ESP para recibir apoyo técnico. Irónicamente, la gran demanda de asesores de los ESP para que realicen actividades de apoyo técnico para las cuales no se cuenta con nacionales reduce el tiempo que los asesores podrían dedicar a encarar las necesidades de creación de capacidad.

34. Desde el punto de vista sustantivo, están apareciendo en la región varios retos que exigen asistencia técnica. Sin duda, para la mayor parte de los países del África subsahariana el reto más importante es afrontar la amenaza del VIH/SIDA. Para ello hay que encarar vigorosamente la pandemia en los lugares en que se ha arraigado y actuar con determinación para evitar que ello también se produzca en los países que todavía no están afectados gravemente. Por supuesto, los ESP en África ya han realizado importantes actividades en relación con la pandemia, incluso la elaboración de una estrategia regional en consulta con los principales interesados.

35. El VIH/SIDA plantea un reto no sólo a los servicios de salud reproductiva, sino también en la identificación de factores socioculturales que facilitan la difusión de la enfermedad y aquéllos que habría que encarar en las actividades de prevención. Igualmente, ahora que se han logrado progresos considerables en la sensibilización sobre los peligros que acarrea la enfermedad, se debe introducir un cambio en pro de la comunicación de cambios de conducta. La reunión y el análisis de los datos demográficos se deben reorientar a fin de obtener información vital para la planificación y/o la evaluación de las intervenciones relativas al VIH/SIDA. Se deben modificar las políticas demográficas y los planes sectoriales a fin de reflejar la realidad de los cambios en la población. La reforma del sector de la salud y la descentralización de la gestión de la salud exige realizar esfuerzos para velar por que se dé la debida prioridad al VIH/SIDA. Igualmente, se deben mejorar las actividades de promoción encaminadas a convencer a los dirigentes políticos y religiosos a nivel nacional y de la comunidad. En particular, se necesitará contar con el apoyo de la comunidad para que las actividades de prevención tengan posibilidades de éxito.

36. Otras esferas en que en África es necesario contar con un apoyo técnico particular son: la continua importancia de la planificación de la familia; la integración de la salud reproductiva en los programas de respuesta para casos de emergencia y humanitarios; el mejora-

miento de la situación de la mujer y la eliminación de la violencia contra ella; gestión de los sistemas de salud; logística de los anticonceptivos y de los suministros de salud reproductiva; y lograr aceptación para la información sobre salud reproductiva y los servicios para los jóvenes, y que se cuente con un mayor número de éstos.

B. América Latina y el Caribe

37. La cooperación técnica constituye un aspecto cada vez más importante de la presencia del FNUAP en la región de América Latina y el Caribe. Debido al gran número de países y a los escasos recursos financieros disponibles, hay cada vez mayores demandas de asistencia técnica en América Latina y el Caribe, en particular habida cuenta de las distintas situaciones que se afrontan al encarar las cuestiones de la población y la salud reproductiva. Muchos países están muy avanzados en lo que respecta a las tasas de fecundidad y urbanización y, a nivel agregado, ya satisfacen el umbral de muchos de los indicadores de la CIPD. En consecuencia, se los clasifica como países “C” y “O”, en virtud de los criterios que aplica el Fondo para la asignación de recursos. Sin embargo, dentro de esos países subsisten zonas importantes de pobreza extrema y todavía se deben encarar problemas importantes relacionados con la población. En el otro extremo de la escala, varios países todavía se caracterizan por la pobreza generalizada y se los clasifica como “A” o “B”.

38. Los cambios más importantes de la asistencia técnica se producirán en la región en relación con los países más avanzados. En los países “C” y “O”, la presencia del FNUAP será cada vez más técnica que financiera. Esa presencia técnica es crucial en lo que respecta al mantenimiento del apoyo político al programa de la CIPD, la diversificación de las fuentes de apoyo para la asistencia técnica y la promoción de la cooperación Sur-Sur para mantener los progresos alcanzados en el logro de las metas de la CIPD. A fin de que la presencia del FNUAP sea significativa, a pesar de sus limitados recursos financieros, tendrá que integrar un equipo compuesto por asesores y consultores de gran calidad y muy respetados. Deberán ser capaces de celebrar diálogos en los niveles más altos de la adopción de decisiones, ofrecer la información y los instrumentos más modernos y contar con capacidad para realizar análisis estratégicos. Deberán ayudar a los dirigentes a encarar las cuestiones en surgimiento y

también prestar asistencia estratégica encaminada a que los recursos y programas nacionales sean más efectivos para afrontar las necesidades de las regiones y los sectores más pobres del país. Por último, deberán ayudar a que el país avance en el camino de la autosuficiencia.

39. La subregión del Caribe plantea un reto especial, debido a su gran diversidad social. Algunos de los países de esta subregión han sido reclasificados y será necesario adoptar decisiones en relación con la nueva dirección estratégica. A pesar de que muchos de esos países están clasificados en la categoría “C”, las esferas de las estrategias de población y desarrollo, salud reproductiva de los adolescentes y las cuestiones de género deberán recibir considerable apoyo técnico. El FNUAP deberá prestar apoyo a los ESP para reforzar y seguir manteniendo una presencia enérgica y visible del FNUAP en la región y para reforzar las relaciones con los gobiernos, otros organismos de las Naciones Unidas y las organizaciones no gubernamentales.

C. Asia y el Pacífico

40. Los 33 países que constituyen la región de Asia y el Pacífico tienen necesidades muy diferentes de cooperación técnica. Hay países que a lo largo del tiempo han tenido éxito en la creación de capacidad nacional, pero también hay muchos otros que siguen necesitando una gran cantidad de apoyo técnico. Teniendo en cuenta estos antecedentes, existen puntos de entrada estratégicos en que la cooperación técnica realmente puede ayudar a lograr las metas de la CIPD y de la CIPD+5.

41. Uno de los retos más importantes para la mayoría de los países “A” y “B” de la región es el suministro de los principales componentes de los servicios de salud reproductiva, según se los define en el programa de acción de la CIPD. Países como la República Popular Democrática de Corea, Mongolia y Viet Nam sólo están en condiciones de prestar dos o tres de los servicios, mientras que otros, como Camboya, la República Democrática Popular Lao y Myanmar, tienen incluso necesidades mayores. El reto sigue siendo elaborar sistemas integrados de servicios de salud reproductiva acordes con la capacidad y los recursos de los países en que se ejecutan los programas.

42. En la esfera de la población y el desarrollo, es necesario contar con directrices claras y estratégicas en los países que afrontan preocupaciones comunes como los altos niveles de urbanización, la ordenación de los

escasos recursos ambientales, las corrientes migratorias, el envejecimiento y la trata de mujeres y niños. En el plano subregional, particularmente en el Asia meridional, países como la India y el Pakistán cuentan con programas nacionales descentralizados de población y desarrollo que crean nuevas demandas de apoyo técnico.

43. Es notable que algunos países se han vuelto sumamente enérgicos en el uso de la capacidad existente en la región para encarar sus necesidades de cooperación técnica. Filipinas, Indonesia y Tailandia tienen una gran capacidad nacional que se está encauzando para promover la cooperación Sur-Sur. Por ejemplo, Tailandia ha tratado dinámicamente de comenzar un programa Sur-Sur encaminado a promover la capacidad técnica en cuestiones transfronterizas, programa en que el FNUAP actúa como facilitador. En esos casos, el FNUAP ayuda a elaborar y prestar apoyo a iniciativas estratégicas regionales encaminadas a crear asociaciones entre los países.

44. Los países de la subregión del Pacífico, que incluye a seis países prioritarios para el FNUAP, afrontan retos particulares en la prestación de servicios de salud reproductiva de alta calidad a poblaciones insulares dispersas y a las que es difícil llegar. Además, la gran emigración de personal calificado hace que sea necesario contar con apoyo técnico para la capacitación y capacitación de los profesionales de la salud. Entre otras necesidades conexas se pueden mencionar la gestión logística, en particular para el suministro oportuno de anticonceptivos, y la creación de sistemas eficaces de servicios de estadística. En la esfera de la población y el desarrollo, es necesario contar con apoyo para responder a cuestiones ambientales apremiantes, el desplazamiento hacia las zonas urbanas y las consecuencias que tiene en las actividades de reducción de la pobreza la imposibilidad de lograr economías de escala.

D. Estados árabes, Europa y Asia central

45. El contexto de la cooperación técnica en la esfera de la población y el desarrollo en las regiones de los Estados árabes, Europa y Asia central es amplio y complejo, lo que refleja la diversidad demográfica de esos países. La mayor parte de los países de la región cuenta con un nivel adecuado de capacidad nacional para ejecutar los programas nacionales de población. En ese contexto, el apoyo técnico tendría por objetivo mejorar la capacidad de los expertos nacionales y brindar conocimientos actualizados. En particular, es necesario

prestar mayor atención a la utilización estratégica de expertos en la región en apoyo de las modalidades Sur-Sur.

46. La salud reproductiva es un aspecto importante del apoyo técnico en la región árabe. Los servicios de salud reproductiva se prestan en su mayor parte separadamente de otros servicios de atención de la salud y es necesario contar con un continuo apoyo técnico para integrar a la salud reproductiva en los servicios de atención primaria de la salud. Una importante esfera en el futuro para la prestación de apoyo a los servicios técnicos es encarar la información sobre la salud sexual y reproductiva y las necesidades de servicios para los adolescentes. Además, en algunos países se está realizando una reforma del sector de la salud que tendrá repercusiones importantes en la manera en que se gestionan los servicios de salud reproductiva.

47. En la esfera de la población y el desarrollo, son notables varios de los retos afrontados. Si bien se han logrado algunos progresos en la generación de indicadores para la supervisión de los programas y las investigaciones de políticas a fin de integrar a las cuestiones de género en el fomento de las políticas sociales, todavía queda mucho por hacer para mantener e institucionalizar esas actividades. Las investigaciones y los análisis de políticas demográficas son esferas en que hay una gran demanda de apoyo técnico y se trata de un ámbito en que el FNUAP cuenta con una ventaja comparativa.

48. Los derechos reproductivos, la violencia basada en el género y la participación masculina son cuestiones particularmente delicadas y requieren apoyo técnico estratégico. El fomento de la capacidad para diseñar, gestionar y ejecutar programas y actividades eficaces de promoción, tanto para las contrapartes nacionales como para el personal de las oficinas del FNUAP en el país, sería provechoso en lo que respecta al aumento de la capacidad para el seguimiento y el mantenimiento de los programas de promoción. La integración de las inquietudes relativas a la igualdad entre los géneros en todas las esferas de programa constituye otro importante reto en la región y la prestación de servicios técnicos en cuestiones de esa naturaleza daría un gran valor agregado a los programas nacionales.

49. En los países con economías en transición de Europa y Asia central hay una gran variación entre los países de la región en lo que respecta a las cuestiones y la capacidad de la esfera de la población y el desarrollo. Sin embargo, para muchos países la salud reproductiva y

sexual causa gran inquietud, en particular en relación con cuestiones como el cada vez mayor riesgo de transmisión de enfermedades de transmisión sexual y el VIH/SIDA, particularmente entre los jóvenes; los efectos de los abortos repetidos y en condiciones de inseguridad; la cada vez mayor incidencia de la conducta sexual de alto riesgo y el uso indebido de estupefacientes; la transmisión del VIH mediante la inyección de drogas; y la cada vez mayor incidencia de la violencia basada en el género, incluso la trata de personas. La información, educación, comunicación y promoción que respondan concretamente las necesidades de salud sexual y reproductiva de los adolescente se ha convertido cada vez más en una esfera estratégica para la prestación de servicios de asesoramiento. En la esfera de la población y el desarrollo, la creación de capacidad nacional para la reunión, el análisis y la utilización de datos para las políticas y la planificación es una esfera en que es necesario contar con un apoyo técnico más concentrado.

IV. Modalidades consideradas para el futuro apoyo técnico del FNUAP

A. Criterios para la evaluación de los arreglos futuros del apoyo técnico prestado por el FNUAP

50. Se han considerado varias modalidades para que el FNUAP preste apoyo técnico en el futuro. Las consideraciones principales para la elección fueron la eficacia en relación con los costos y el uso estratégico de los recursos financieros y humanos; la eficiencia de la respuesta a demandas cada vez más diversas; la capacidad de prestar apoyo eficaz a la creación de capacidad nacional; la oportunidad, calidad, continuidad y pertinencia de la cooperación técnica en las principales etapas de la elaboración, gestión y evaluación del programa ejecutado en el país; la capacidad de responder a las distintas necesidades subregionales y regionales; y la capacidad de trabajar de manera eficaz con otros organismos de las Naciones Unidas y otros asociados.

51. Se evaluaron los elementos positivos y negativos de los distintos arreglos posibles de apoyo técnico. Aprovechando la experiencia del actual sistema del PAT, los criterios escogidos reflejan las directivas dadas por la Junta Ejecutiva, las conclusiones y recomendaciones del estudio de evaluación de las necesidades

sobre el terreno, así como las aportaciones del personal en la Sede y sobre el terreno del FNUAP y del GTO. Se hizo hincapié en el uso flexible de los recursos técnicos a partir de una gama más amplia de fuentes de las Naciones Unidas y de otro tipo, en particular de los propios países en que se ejecutan los programas.

52. Por último, de conformidad con las metas más amplias de las actividades de transición del Fondo, es claro que todo arreglo futuro de apoyo técnico del FNUAP debería también contribuir a las actividades operacionales y de gestión encaminadas a institucionalizar la planificación estratégica y a que se compartan los conocimientos, elaborar normas y directrices claras sobre la manera en que se deben poner en práctica las principales esferas sustantivas del FNUAP y reforzar a las oficinas sobre el terreno. Las actividades en esas esferas, a las que los ESP tanto contribuyen como se ven afectados por ellas, incluyen una mayor aclaración de la estructuras y funciones entre las oficinas sobre el terreno y la Sede y entre las distintas oficinas en los países y los ESP. También es necesario elaborar una estrategia de recursos humanos que vele por que las oficinas en los países cuenten con las competencias necesarias para realizar las tareas y funciones establecidas en sus mandatos.

B. Evaluación de los arreglos considerados, pero rechazados, para el apoyo técnico del FNUAP

53. El FNUAP examinó y evaluó distintos tipos y combinaciones de arreglos para la asistencia estratégica y técnica que presta el FNUAP a los programas ejecutados en los países. En dicho examen se hizo evidente que, si bien algunas modalidades serían más deseables en algunos contextos nacionales o regionales, no serían necesariamente tan efectivas en otros. Esa conclusión general se reforzó en el estudio de las evaluaciones de las necesidades sobre el terreno, en que se hizo hincapié en la necesidad de considerar opciones que tengan en cuenta las diferencias subregionales y regionales y que sean flexibles para obtener y utilizar asistencia técnica de una amplia gama de fuentes.

54. *Mantenimiento del sistema actual.* Entre los arreglos que se examinaron y rechazaron como posible opción futura para el apoyo técnico del FNUAP se incluye el mantenimiento del actual sistema del PAT, integrado por los ESP y el componente de las sedes de los

organismos de las Naciones Unidas en su forma actual. La evaluación de las limitaciones y la experiencia adquirida en el funcionamiento del actual sistema del PAT, así como las conclusiones del estudio de las evaluaciones de las necesidades sobre el terreno, son contrarias a mantener al sistema en su forma actual. El actual sistema sin duda tiene aspectos positivos, pero es necesario ajustarlos para satisfacer las necesidades y prioridades en evolución. El arreglo según el cual el componente de los SAT prestaría apoyo actualizado a los ESP no ha cumplido totalmente la función que se esperaba de él. Las múltiples prácticas de contratación también han creado problemas innecesarios. Es necesario prestar mayor atención a las particularidades regionales. Para desempeñar una función estratégica en distintos contextos es necesario contar con un sistema más flexible, que se centre más en compartir los conocimientos, el aprendizaje de cuestiones de organización y las asociaciones eficaces.

55. *Disolución del sistema del PAT.* Otra opción examinada fue disolver el sistema del PAT y reasignar los recursos a los países a fin de crear más capacidad técnica a nivel de los países mediante una combinación variable de arreglos y fuentes de cooperación técnica. Ese nuevo sistema podría tener distintas modalidades. Entre ellas se incluiría el uso de consultores nacionales y/o internacionales, asesores técnicos jefes, personal nacional de apoyo técnico, Voluntarios de las Naciones Unidas (VNU), dependencias nacionales de apoyo técnico e instituciones nacionales y/o regionales.

56. El reemplazo del PAT con consultores externos tiene más inconvenientes que ventajas. Si bien habría un beneficio para los países, que contarían con más recursos directos para el apoyo técnico, así como mayor flexibilidad para obtener servicios técnicos de una serie de valiosas fuentes nacionales e internacionales, también habría pérdidas importantes. Entre ellas, se perdería asesoramiento y apoyo técnicos en lo que respecta a la planificación estratégica y la promoción de prioridades y políticas de la organización; no se compartirían conocimientos ni experiencias adquiridas entre las subregiones y regiones; se fragmentaría el apoyo técnico interdisciplinario a los programas que se ejecutan en los países; la supervisión y coordinación técnicas serían limitadas; faltaría una supervisión amplia de la gestión de la cooperación técnica; y se limitaría la memoria institucional y la capacidad del FNUAP.

57. Además, la continuidad de la cooperación técnica interdisciplinaria a nivel de los países y regional se de-

bilitaría si se la reemplazara totalmente con asistencia externa, con lo cual disminuiría la presencia y la promoción del FNUAP a nivel regional. Además, en algunos países, la contratación de las personas más capaces y calificadas, que a menudo son empleados del gobierno y de las organizaciones no gubernamentales, en realidad debilitaría a las instituciones nacionales, en lugar de fortalecerlas.

58. La dependencia exclusiva en consultores externos para prestar apoyo estratégico y técnico también iría acompañada de riesgos importantes, conexos a su disponibilidad, responsabilidad y calidad de su trabajo. En muchos casos, esos consultores externos tendrían un conocimiento limitado de las prioridades, la cultura y los procedimientos del FNUAP y de las Naciones Unidas. Además, tanto los consultores nacionales como internacionales externos tendrían limitaciones en los tipos de asesoramiento que podrían brindar en un país, reduciendo así al mínimo la eficacia de sus servicios. Otros inconvenientes que se pueden mencionar son la falta de eficacia en relación con los costos de un sistema que pondría una carga adicional en las oficinas en cada país para la administración, gestión y supervisión de los consultores, muchos de los cuales son las mismas personas o instituciones buscados por otros asociados en el desarrollo y organismos bilaterales con actividades en el país.

59. *Redistribución de los puestos del PAT a otros países.* Igualmente, la opción de redistribuir los puestos de especialistas del PAT a las oficinas del FNUAP en los países tendría algunos beneficios, pero éstos serían limitados. Entre las ventajas de esta propuesta se pueden mencionar el reforzamiento de la capacidad técnica y la continuidad del asesoramiento técnico en las esferas de cada especialista en el país en que se lo reubicara. La principal desventaja es que, con el actual nivel de financiamiento del PAT, sólo habría especialistas técnicos en un número limitado de países. A fin de velar por que cada oficina en el país tuviera un especialista en por lo menos las tres esferas de programa del FNUAP, sería necesario aumentar de manera sustancial el número de especialistas. Si el actual número de puestos del PAT se distribuyera únicamente entre los 62 países de categoría "A" habría, como media, dos especialistas redistribuidos en cada país. Sin embargo, como se observó precedentemente, la necesidad de contar con conocimientos técnicos interdisciplinarios, si bien de distinto tipo y complejidad, en los países de categoría "B" y "C" es igualmente importante. Entretanto, las mismas

desventajas conexas a la ausencia de los ESP, a saber, una menor creación sostenida de capacidad a nivel nacional y regional, pérdida de oportunidades para compartir conocimientos y problemas en velar por la calidad del asesoramiento, también se presentarían en este tipo de arreglo.

V. Hacia una opción preferida para el programa de asesoramiento técnico del FNUAP, 2002-2005

A. Resumen

60. El arreglo preferido para el apoyo técnico del FNUAP que se propone para el período 2002-2005 aprovecha las ventajas de los ESP, que son equipos de expertos técnicos subregionales y regionales basados sobre el terreno. Se propone transformar el arreglo de especialistas de los SAT, en su mayor parte administrativo, en un programa de asociaciones estratégicas sustantivas, aprovechando los conocimientos que se encuentran en las sedes de los organismos hermanos. Las características esenciales del arreglo preferido para el futuro apoyo técnico del FNUAP son:

- a) ESP más simplificados, con distinta composición según las necesidades regionales y haciendo mayor hincapié en las funciones estratégicas;
- b) Creación de una forma más sustantiva de colaboración técnica con los organismos de las Naciones Unidas y las comisiones regionales, en lugar del escalafón de puestos de los SAT;
- c) Mejoramiento de las asociaciones entre los ESP y otros equipos técnicos regionales y subregionales de las Naciones Unidas;
- d) Mayor aprovechamiento de los recursos humanos e institucionales nacionales y regionales para la asistencia técnica;
- e) Uso de un enfoque estratégico en la creación de capacidad para la asistencia técnica; y
- f) Simplificación de los arreglos de gestión y administrativos a fin de reducir los costos de las transacciones y normalizar los procedimientos de gestión.

61. De esta manera, en los arreglos propuestos se trata de encarar los problemas del sistema actual del PAT, así como satisfacer los criterios para los arreglos futu-

ros de apoyo técnico mediante: a) el ajuste de la composición y los conocimientos de los ESP, de conformidad con las necesidades y capacidades específicas de los países de las subregiones y regiones en que estén ubicados; b) modificar los mandatos de los ESP para que puedan realizar intervenciones más estratégicas, haciendo mayor hincapié en compartir conocimientos y en el uso de fuentes nacionales y regionales de apoyo técnico; y c) mejorar la flexibilidad del apoyo técnico, dando recursos a los ESP para que complementen el personal básico con consultores de corto plazo. En cuanto al componente de las sedes de los organismos de las Naciones Unidas del actual sistema del PAT, el objetivo es elaborar una asociación más eficaz y basada en los resultados con los organismos y las comisiones económicas regionales de las Naciones Unidas. El Fondo informará a la Junta Ejecutiva sobre la aplicación del nuevo sistema propuesto en el contexto del informe anual del Director Ejecutivo.

B. Propósito del Programa de Asesoramiento Técnico propuesto del FNUAP, 2002-2005

62. Los arreglos propuestos del PAT serán un elemento fundamental para el logro del objetivo general de la organización, declarado en el marco de financiación plurianual, de reforzar la autosuficiencia nacional en las esferas de la población y la salud reproductiva. Concretamente, la función del PAT es contribuir a: a) aumentar la capacidad nacional y regional de prestar apoyo técnico a los programas de población y desarrollo; b) mayor disponibilidad y uso de información técnica para mejorar la eficacia de los programas nacionales de población y desarrollo; y c) mejorar el apoyo técnico estratégico en las etapas cruciales del ciclo de programación por países del FNUAP, así como en los procesos de todo el sistema de las Naciones Unidas, como la evaluación común de los países y el MANUD.

63. Según el nuevo arreglo propuesto del PAT, la función estratégica de los ESP se llevará a cabo mediante un enfoque integral y multidisciplinario encaminado a:

- a) Analizar las tendencias en curso, las necesidades en evolución y las cuestiones en surgimiento, a fin de determinar respuestas adecuadas a nivel del país, regional e institucional;
- b) Participar en el diálogo de políticas a nivel del país, regional e institucional;

c) Sintetizar, analizar y difundir la experiencia adquirida y las mejores prácticas de los distintos países y regiones;

d) Prestar apoyo técnico a los países en las etapas cruciales del ciclo de programas del FNUAP, incluso en la preparación de la evaluación común para los países, los documentos de estrategia de lucha contra la pobreza, los MANUD, los esbozos de programa por países, los exámenes de los programas y los exámenes de mitad de período;

e) Prestar asistencia a los países para identificar y desplegar a personas e instituciones capaces de prestar apoyo técnico en esferas determinadas, incluso mediante el mantenimiento y la actualización de una base de datos de expertos nacionales y regionales;

f) Determinar, elaborar y aplicar estrategias eficaces de creación de capacidad a nivel nacional y regional;

g) Promover la colaboración Sur-Sur dentro de las regiones y entre ellas;

h) Colaborar sistemáticamente con la sede del FNUAP en el análisis de las tendencias regionales y sustantivas, así como en la formulación de las políticas y directrices del FNUAP;

i) Participar con las divisiones de la sede y otros equipos técnicos regionales y subregionales de las Naciones Unidas en la conceptualización y elaboración de criterios regionales e interregionales;

j) Prestar asistencia a las oficinas en los países para crear un entorno propicio al mejoramiento de las asociaciones, movilizar recursos y crear apoyo para los programas de población y salud reproductiva;

k) Prestar asistencia a las oficinas en los países para elaborar sistemas de información que suministren aportaciones sistemáticas para la evaluación de los programas de población y desarrollo;

l) Participar con los asociados de las Naciones Unidas y las divisiones de las sedes en la determinación de las necesidades que habrán de satisfacerse mediante el programa de asociaciones estratégicas e incorporar dichas aportaciones a los programas ejecutados en los países; y

m) Colaborar con las divisiones de las sedes para promover los cambios culturales necesarios para

una aplicación exitosa de la gestión basada en los resultados.

C. Componentes de la opción preferida

64. Según la opción preferida, los ESP seguirán constituyendo un aspecto básico de las actividades del FNUAP encaminadas a prestar asistencia técnica racional, oportuna y de calidad. Sin embargo, el cambio en el hincapié en las funciones de los ESP y la mayor flexibilidad y aprovechamiento de los recursos humanos nacionales y regionales permitirá reducir el número total de asesores de los ESP en el período 2002-2005. Además, la composición sustantiva de los equipos se modificará según las necesidades cambiantes de asistencia técnica dimanadas de particularidades culturales y regionales y de las distintas combinaciones de categorías de los países (A, B, C, T y O) en las regiones y subregiones.

Especialistas de los SAT y puestos de ESP en 2003

<i>Región</i>	<i>Oficina de los ESP</i>	<i>Plantilla actual en virtud de la decisión 99/19</i>	<i>Plantilla propuesta a enero de 2003</i>
Asia	Bangkok	10	7
	Katmandú	12	7
	Suva	5	3
América Latina	México	14	10
Estados árabes	Ammán	14	9
Europa	Bratislava	5	5
África	Addis Abeba	17	13
	Dakar	19	13
	Harare	17	11
Total		113	78
Especialistas de los SAT		18	–
Total general		131	78

65. En el cuadro precedente figura el número de puestos previstos para 2003-2005 (2002 será un año de transición en que se mantendrán los puestos actuales). En ellos se incluyen los directores de los ESP, con excepción de Suva, en donde el representante del FNUAP también actuará como director de los ESP.

66. El número de integrantes y la composición de los ESP variará según la capacidad de la oficina en el país de cada región de tener acceso a otras fuentes de asistencia técnica, incluso cooperación Sur-Sur. Cabe observar que el despliegue de los ESP en África seguirá siendo el más importante, debido a la magnitud de las necesidades y a la prioridad dada por la comunidad internacional y el sistema de las Naciones Unidas a esa región. Además, el acceso a las oficinas del FNUAP en los países a los servicios de apoyo técnico nacionales y/o Sur-Sur en esa región son los más débiles y los que más necesitan ser reforzados por conducto de la modalidad de los ESP.

67. A fin de mejorar la capacidad de los ESP de prestar apoyo técnico oportuno, cada uno de ellos tendrá un presupuesto complementario para compartir conocimientos, capacitación para creación de capacidad y contratar consultores a fin de complementar al personal básico, según proceda. Durante el año último, los ESP han experimentado con recursos flexibles para servicios de consultores. Este arreglo ha demostrado ser útil para mejorar la capacidad de los ESP de prestar apoyo técnico oportuno y estratégico a las oficinas en los países. Es particularmente útil para responder a demandas concretas que no están relacionadas con el ciclo del programa y en situaciones en que los asesores del ESP no están disponibles o carecen de la experiencia necesaria.

68. Además de su función primaria de prestar asistencia técnica directa a los países, los ESP prestarán una asistencia dinámica a las oficinas en los países para identificar y desplegar personas e instituciones nacionales o regionales capaces de prestar asistencia técnica, con lo cual se facilitará el acceso de las oficinas en los países a otras fuentes de apoyo técnico. De ese modo, se podrá confiar más en los consultores e instituciones nacionales y regionales. Para ello será necesario desplegar más esfuerzos encaminados a reformar y preparar los recursos humanos nacionales y regionales. Los ESP seguirán prestando asistencia técnica directa a los gobiernos y a las oficinas del FNUAP en los países, pero centrarán más su atención en las intervenciones estratégicas.

69. Como una gran proporción de los recursos de los programas que se ejecutan en los países se asigna a la adquisición de conocimientos técnicos, el nuevo sistema propuesto de asesoramiento técnico creará más oportunidades para que los países tengan acceso a expertos de gran calidad y provenientes de una gran variedad de fuentes nacionales, regionales e internacionales. En ese contexto, los ESP elaborarán un sistema de listas de personal e instituciones nacionales y regionales capaces de prestar apoyo técnico. Esas listas se actualizarán periódicamente y en ellas se incorporarán evaluaciones de la labor realizada. Se tendrá cuidado en no quitar a los gobiernos y a las organizaciones no gubernamentales nacionales el escaso personal con que cuentan.

70. A fin de mejorar la capacidad de los gobiernos y de las organizaciones no gubernamentales de diseñar y gestionar sus propios programas de población, los ESP trabajarán con la sede del FNUAP y otros asociados para elaborar criterios más eficaces de creación de capacidad y promover la autosuficiencia nacional. Esos enfoques contarán con mecanismos e indicadores incorporados para medir las mejoras reales en la capacidad nacional. Según los arreglos propuestos, los ESP no pasarán todo su tiempo en misiones, sino que planificarán su labor para dar prioridad a la creación de capacidad, compartir conocimientos y brindar asistencia a nivel de políticas.

71. Se propone que toda la contratación de personal de los ESP esté a cargo del FNUAP, a fin de mejorar y normalizar las prácticas de contratación y para supervisar y evaluar la actuación profesional. Se ha convenido con los asociados del marco de financiación plurianual que la contratación no es esencial para la colaboración interinstitucional. El nuevo sistema comenzará a funcionar cabalmente en enero de 2003; 2002 será un año de transición. A continuación se detallan los mecanismos propuestos para reforzar la naturaleza interinstitucional sustantiva del sistema.

D. Mejoramiento de la colaboración con otros organismos de las Naciones Unidas

72. En lugar del arreglo actual con las sedes de los organismos, según el cual se financia un número fijo de puestos de tiempo completo en los organismos y las comisiones regionales, se elaborará una nueva

asociación estratégica entre el FNUAP y los organismos de las Naciones Unidas, sobre la base de la determinación de esferas temáticas concretas de cooperación, con resultados técnicos convenidos que aprovecharán las ventajas comparativas y los conocimientos de cada organismo. Este programa de colaboración se elaborará según las prioridades de ambos asociados y siguiendo el plan de trabajo de cada organismo. Se centrará en la elaboración de los productos necesarios para mejorar la eficacia y eficiencia de los programas nacionales de población y salud reproductiva a que presta apoyo el FNUAP. Esta modalidad se basará en comparar los costos y recaudará recursos adicionales cuando sea viable. Los planes de trabajo y los presupuestos de esas asociaciones de programa se elaborarán y aprobarán, en principio, cada cuatro años, con un proceso de examen anual.

73. En virtud del nuevo arreglo, la colaboración interinstitucional propuesta desempeñará varias funciones. Una función importante será colaborar con los ESP y las oficinas en los países en las etapas iniciales de la programación en los países. En ese proceso, en el nuevo arreglo se prevé establecer vínculos y asociaciones más estrechos entre los ESP, el sistema de las Naciones Unidas y otros equipos técnicos subregionales, especialmente en las oficinas regionales del UNICEF, las instalaciones subregionales del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), los equipos multidisciplinarios de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y los equipos internacionales del Programa conjunto y de copatrocinio de las Naciones Unidas sobre el virus de inmunodeficiencia humana y el síndrome de inmunodeficiencia adquirida (VIH/SIDA) (ONUSIDA). La colaboración interinstitucional propuesta facilitará la participación a nivel de los países, trabajando con los ESP y las oficinas en los países en la elaboración de programas y las actividades de supervisión a fin de velar por que los programas del FNUAP se complementen con las actividades de los demás organismos. El arreglo brindará oportunidades para que los organismos participen como recurso de capacitación en las esferas en que cuentan con una ventaja comparativa. Mediante la tecnología de la información, los ESP podrán encauzar las bases de datos y las redes de información de que disponen los organismos para que puedan ser utilizadas en las oficinas del FNUAP en los países. Los ESP ayudarán a difundir a nivel de los países los materiales e instrumentos más modernos y las notas con directrices de que se dispone en los organismos de las Naciones Unidas. Los nuevos

mecanismos propuestos incluirán reuniones anuales con los organismos asociados, los directores de los ESP y la sede del FNUAP a fin de examinar las necesidades regionales y subregionales de apoyo técnico y evaluar los resultados logrados por el programa de asociación estratégica.

VI. Planificación, supervisión y evaluación

74. *Planificación.* El plan de trabajo anual basado en los resultados de cada ESP se elaborará con los representantes del FNUAP, los ESP y la sede del FNUAP. Ello se hará mediante una reunión anual conjunta que permitirá la participación, según proceda, del sistema de las Naciones Unidas y otros asociados. El plan de trabajo se basará en el proceso de planificación siguiente: a) análisis de la situación, las prioridades, las tendencias y las cuestiones en surgimiento relativas a la población en la región o subregión; b) análisis de la ejecución de cada programa en el país; c) determinación de las prioridades de apoyo técnico a distintos niveles, y d) determinación de los recursos disponibles de conocimientos técnicos en la región y las intervenciones en que sea necesaria la participación de los ESP. Ese proceso dará lugar a la creación de un plan de trabajo inicial con resultados claramente identificados en relación con el apoyo técnico estratégico que prestarán los ESP a los países, la asistencia técnica que será suministrada por otras fuentes y las iniciativas encaminadas a crear capacidad para compartir conocimientos. A mediados de año se actualizará el plan de trabajo, sobre la base de la experiencia adquirida y las nuevas tendencias en surgimiento.

75. *Supervisión.* El FNUAP establecerá un nuevo criterio sistemático para evaluar la medida en que el PAT contribuye al logro de los objetivos del marco de financiación plurianual del Fondo. El sistema incluirá la determinación de resultados e indicadores concretos y un instrumento de gestión a fin de reunir y analizar información de manera que no sea engorrosa. Los ESP, la División de Apoyo Técnico y las divisiones geográficas supervisarán la ejecución de las intervenciones de manera más sistemática que en el pasado. Ello también contribuirá a evaluar la asistencia prestada por los ESP. Todos los años la División de Apoyo Técnico y las divisiones geográficas, en consulta con las oficinas en los países, los ESP, la División de Planificación Estratégica y Coordinación y la Oficina de Supervisión y

Evaluación, analizarán todos los años los informes anuales de los ESP y una muestra de los informes anuales de los países.

76. En la reunión anual de los representantes de los organismos, directores de los ESP, la División de Apoyo Técnico y las divisiones geográficas se evaluará la eficacia del PAT; se planificarán los cursos prácticos de capacitación anuales para los ESP; y se debatirán mecanismos para utilizar a los ESP para promover, ayudar a adaptar y poner en práctica actividades de capacitación para los productos pertinentes elaborados por los organismos, tanto por conducto del programa de asociación como a través de las tareas normales de los organismos. En esa reunión anual también se supervisará la naturaleza interinstitucional del PAT y se propondrán mecanismos para su reforzamiento. La reunión también se utilizará para examinar la ejecución del programa de asociación y debatir el plan de trabajo y el presupuesto para el año siguiente.

77. *Evaluación.* En el cuarto año del nuevo sistema del PAT se realizará una evaluación independiente a fin de examinar sus repercusiones. Se hará especial hincapié en los efectos a mediano y largo plazo en la esfera de la población y el desarrollo a resultas del uso de la información técnica, los análisis y las recomendaciones suministrados por el sistema del PAT. En la evaluación también se tendrá en cuenta la eficacia en relación de los costos de esta opción de prestación de apoyo técnico.

VII. Gestión de la transición hacia el nuevo programa de asesoramiento técnico

78. A fin de velar por una transición sin tropiezos hacia el nuevo programa, es necesario encarar varias cuestiones. Se establecerán nuevas pautas para la plantilla de personal; se actualizará la lista de consultores y se la mejorará en lo que respecta a la selección y las garantías de calidad; y se pondrá en práctica un energético sistema de apoyo al PAT. Será necesario reforzar los recursos y la capacidad de las oficinas en los países de tener acceso a servicios de asesoramiento técnico provenientes de una amplia gama de fuentes.

79. *Recursos humanos.* El perfil de la plantilla de los ESP sufrirá cambios de enfoque y estructura. A fin de poner en práctica esos nuevos arreglos, será necesario realizar varias actividades. En primer lugar, el FNUAP

actualizará la descripción de las funciones de todos los puestos de asesor técnico. En segundo lugar, mediante una campaña de anuncios se tratará de lograr la atención de los posibles candidatos de alto nivel. Todos los puestos del programa se abrirán a concurso. El proceso de selección se realizará en colaboración con otros organismos de las Naciones Unidas y se prevé concluirlo aproximadamente en junio de 2002. Se invitará a presentarse a los actuales asesores técnicos que prestan servicios en los ESP o en puestos en los organismos, en caso de que deseen permanecer en el programa más allá de fines de 2002. Se dará la máxima consideración a los asesores actuales que tengan excelentes antecedentes y que reúnan los nuevos criterios de selección. A fin de dar a todos los asesores tiempo adecuado para planificar su futuro, todos los contratos, con excepción de los del personal que está a punto de jubilarse, se prorrogarán hasta fines de 2002.

80. *Creación de un sistema de apoyo para el PAT.* A fin de que el nuevo programa logre todo su potencial será necesario contar con recursos adecuados y un sistema de apoyo. Será necesario contar con fondos suficientes a fin de que las nueve oficinas de los ESP puedan cumplir sus funciones de educación y capacitación, difusión de conocimientos y contratación de consultores a corto plazo que puedan reemplazar la labor de los ESP en ámbitos sumamente especializados, con conocimientos que no estén a disposición de los equipos. Todas las oficinas contarán con personal de apoyo capacitado, familiarizado con la tecnología de la información y la gestión de bases de datos. En las sedes, se contará con personal de tiempo completo para la gestión y el apoyo logístico del PAT. Es necesario que en el nuevo presupuesto del PAT se reflejen esas necesidades.

81. *Vínculos con el proceso de transición del FNUAP.* Habida cuenta de que el FNUAP se encuentra en medio de un proceso de transición, quizás algunas de las conclusiones del equipo de transición puedan ayudar a perfeccionar la manera en que se elaborará el PAT. El equipo de transición prevé examinar, entre otras cosas, las cuestiones relativas a los arreglos de organización, la corriente de trabajo y la tipología de las oficinas en los países, lo que podría redundar en el fortalecimiento de la capacidad de programas del FNUAP a nivel de los países, con lo cual se facilitarían los esfuerzos de los ESP de adoptar una función que sea más estratégica que operacional. También contribuirá a seguir reforzando la relación entre los ESP y la

sede. El equipo de transición examinará las comunicaciones y la manera en que se comparten los conocimientos a fin de poder reforzar la capacidad de los ESP de reflexionar sobre la experiencia adquirida y difundir sus conclusiones. Quizás las mejoras en la esfera de la tecnología de las comunicaciones permitan que se realicen menos viajes y lograr una mayor interacción a través de las videoconferencia y compartiendo los documentos en línea. En consecuencia, cabe esperar mejoras graduales en la respuesta del FNUAP a su mandato, logradas por conducto del proceso de transición, que seguirán reforzando su labor de asesoramiento técnico y, de esa manera, contribuirán a un funcionamiento todavía más eficaz del sistema del PAT.

c) Pedir a la Directora Ejecutiva que, en el contexto del informe anual del FNUAP, informe a la Junta Ejecutiva sobre la ejecución de los nuevos arreglos para el Programa de Asesoramiento Técnico del FNUAP.

VIII. Consecuencias financieras y presupuestarias

82. El costo total de la opción propuesta de reforzamiento del PAT asciende a 76 millones de dólares para un período de cuatro años. Ello incluye los costos estimados para 2002, que será un año de transición, de 22 millones de dólares, en que se incluirán el número actual de puestos de los SAT y los ESP (94), oficinas de los ESP, actividades y apoyo a las sedes del ESP; y 54 millones de dólares para el período 2003-2005, que incluye 78 puestos de los ESP (70 asesores y 8 directores), con un costo anual estimado de 18 millones de dólares. Entre otros componentes del PAT durante este período de tres años se pueden mencionar el programa de asociaciones estratégicas, la gestión de las oficinas locales de los ESP y la gestión del PAT desde la sede. En el presupuesto se asigna aproximadamente el 80% de los recursos a las actividades de programa (puestos de los ESP, actividades de los ESP y programa de asociaciones estratégicas) y 20% al apoyo a los programas (gastos de oficina de los ESP y gestión desde la sede).

IX. Elementos para una decisión

83. Quizás la Junta Ejecutiva desee:

a) Hacer suya la opción propuesta para el Programa de Asesoramiento Técnico del FNUAP;

b) Autorizar a la Directora Ejecutiva a comprometer la suma de 76 millones de dólares en el período de cuatro años 2002-2005 para su ejecución;