

La OMS y la reforma del sistema de las Naciones Unidas

Informe de la Secretaría

INTRODUCCIÓN

1. En 2005, el Documento Final de la Cumbre Mundial¹ dio un nuevo impulso al debate sobre la reforma de las Naciones Unidas al hacer mayor hincapié en la necesidad de un planteamiento más estratégico, global y centrado en los resultados para reformar el sistema de las Naciones Unidas. Este nuevo planteamiento también está presente en el informe del Grupo de Alto Nivel del Secretario General sobre la coherencia en todo el sistema de las Naciones Unidas en las esferas del desarrollo, la asistencia humanitaria y el medio ambiente, titulado «Delivering as One», presentado al Secretario General el 9 de noviembre de 2006.

2. Hay mucho que ganar trabajando juntos en todo el sistema de las Naciones Unidas en vez de hacerlo en forma aislada. Se tendrán así oportunidades de economizar costos, lograr una mayor eficiencia, compartir experiencias entre todas las organizaciones, mejorar la eficacia y las repercusiones, y demostrar cómo las Naciones Unidas pueden reformarse a fin de que su acción responda a las necesidades del siglo XXI.

3. Desde la Cumbre Mundial 2005 (Nueva York, 14 a 16 de septiembre de 2005), la Secretaría ha participado en una serie de procesos destinados a mejorar la labor del sistema de las Naciones Unidas, incluidas amplias consultas internas. En este informe se presentan siete componentes y prioridades referentes a las perspectivas de la OMS sobre el programa de reforma de las Naciones Unidas.

NECESIDAD DE UNA DIRECCIÓN ESTRATÉGICA

4. Para que su reforma sea eficaz en un mundo cada vez más globalizado, el sistema de las Naciones Unidas tiene que reposicionarse en torno a sus funciones básicas, partiendo de una visión global compartida por todas las partes interesadas y un marco de acción destinado a obtener resultados. La división del trabajo, en particular, tiene que definirse mejor.

5. El sistema de las Naciones Unidas debe concentrar su acción en las áreas en que puede realizar un verdadero cambio. En el ámbito del desarrollo, es probable que esto requiera suprimir progresiva-

¹ Resolución 60/1 de la Asamblea General de las Naciones Unidas.

mente algunas operaciones en favor de funciones más estratégicas y catalíticas, como prestar apoyo a los países en la formulación de políticas y el fomento de una capacidad nacional sostenible. Con el crecimiento de la globalización, es probable que la capacidad de las Naciones Unidas para negociar normas y estándares mundiales sea uno de sus atributos principales en el futuro. Si el sistema de las Naciones Unidas ha de responder con eficacia a las necesidades del siglo XXI, tiene que ser proactivo por lo que respecta a los asuntos mundiales, y estar a la vanguardia de la generación de conocimientos, la innovación y la elaboración de políticas. La OMS está bien situada en muchas de estas áreas y debe avanzar a partir de esta base.

6. El desafío que plantea la reforma del sistema de las Naciones Unidas es conseguir resultados de manera complementaria, coherente y efectiva, mediante la articulación apropiada de las funciones fundamentales del sistema. Tal vez sea necesario perfeccionar un poco algunas de estas funciones en el plano mundial; la coherencia a nivel nacional será decisiva. La diversidad del sistema de las Naciones Unidas es una fuente de fortaleza que se debe aprovechar sobre la base de responsabilidades claras, con inclusión de las de los gobiernos nacionales y el mayor desarrollo de la comunidad. Las experiencias habidas en determinadas áreas han demostrado que tales reformas son posibles. En las esferas del VIH/SIDA y la asistencia humanitaria, por ejemplo, el sistema de las Naciones Unidas ha elaborado colectivamente mecanismos de trabajo eficaces y definido una división del trabajo con el acuerdo de todos los interesados.

POTENCIAR AL MÁXIMO EL IMPACTO EN LA SALUD

7. Las crecientes demandas en relación con la salud mundial, incluidas las áreas de asistencia humanitaria, desarrollo humano y seguridad sanitaria, y la insuficiencia de la respuesta actual han colocado a las cuestiones sanitarias en un lugar más prominente de la agenda internacional. No obstante, esta agenda va más allá de lo que el solo sistema multilateral puede hacer. La OMS coopera con el FNUAP, el UNICEF y muchos otros asociados del sistema de las Naciones Unidas para llevar adelante ese trabajo, pero, al crecer el número de interesados en el tema de la salud mucho más allá del sistema de las Naciones Unidas, la labor de la OMS en todos los niveles requiere un fortalecimiento del liderazgo, la coordinación y las alianzas. Estas alianzas, incluidas las estrechas relaciones de trabajo con asociados que tienen una función y una capacidad más operacionales sobre el terreno, se forman sobre la base de la complementariedad de funciones y competencias.

8. La OMS también hace una aportación a la resolución de cuestiones mundiales multisectoriales, como las referentes al medio ambiente, el género y los derechos humanos, y proporciona el componente sanitario a la labor de otras organizaciones que desempeñan una función directriz en asuntos conexos como la educación, la agricultura, el comercio y el desarrollo económico. Al mismo tiempo, la OMS recibe el apoyo de asociados de otros sectores, cuando así procede. Se espera que la contribución de la OMS a la reforma de las Naciones Unidas mejore su propia capacidad y la de otras organizaciones del sistema para crear alianzas eficaces con una amplia gama de partes interesadas en pro de la obtención de resultados en el ámbito de la salud.

CENTRARSE EN LA OBTENCIÓN DE RESULTADOS

9. Las actividades de reforma sólo pueden ser eficaces en la medida en que un marco adecuadamente definido permita a los diferentes componentes del sistema de las Naciones Unidas contribuir a la consecución de resultados acordados. Un enfoque de la gestión basada en los resultados permitiría al sistema mostrar más claramente los resultados obtenidos y conseguir una mayor complementariedad

entre las organizaciones miembros, asegurándose de este modo una apropiada asignación de los recursos así como una mayor transparencia y responsabilización. Un sólido marco de gestión basada en los resultados para el sistema de las Naciones Unidas, incluidas la vigilancia del desempeño, la retroalimentación y la evaluación, posibilitaría a las distintas entidades definir claramente sus aportaciones conforme a sus respectivos mandatos y sus virtudes relativas. El compromiso con tales procesos de gestión acrecentará la comprensión mutua de las diversas funciones y responsabilidades y promoverá la convergencia de los procesos. La OMS comparte activamente sus experiencias en materia de gestión basada en los resultados con el resto del sistema.

APROPIACIÓN Y LIDERAZGO DE LOS PAÍSES EN RELACIÓN CON EL DESARROLLO NACIONAL

10. Las necesidades y prioridades nacionales en materia de salud y desarrollo son un elemento central de las actividades de la OMS en todos los niveles. Sus Estados Miembros, con el apoyo de la Secretaría, definen colectivamente las direcciones estratégicas, los objetivos y los resultados previstos de la Organización, y vigilan y evalúan su aplicación, todo lo cual constituye la base del trabajo de la OMS en y con los países, incluido el apoyo a las estrategias nacionales de reducción de la pobreza y las estrategias y planes nacionales del sector de la salud. La estrategia OMS de cooperación en los países es el instrumento mediante el cual la Organización armoniza su acción con y en los países con las prioridades mundiales y regionales, y con las prioridades y los planes nacionales. La estrategia también posibilita la conformidad con los objetivos de desarrollo internacionalmente acordados y el Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

11. En el Undécimo Programa General de Trabajo, 2006-2015, aprobado por la Asamblea de la Salud en su resolución WHA59.4, se reafirma la función de la OMS en los países como componente central de su labor. La presencia de la OMS en los países y una estrecha relación de trabajo con los ministerios de salud son fundamentales para el cumplimiento del mandato de la Organización. El trabajo de la OMS en los países consiste, entre otras cosas, en prestar apoyo para la creación de capacidad nacional y la aplicación de normas y estándares; el mantenimiento al corriente de los riesgos sanitarios que continuamente aparecen y reaparecen y pueden convertirse en amenazas para la salud, el desarrollo y la seguridad a nivel mundial; y el seguimiento de los acuerdos mundiales, como el Convenio Marco de la OMS para el Control del Tabaco y el Reglamento Sanitario Internacional (2005).

12. Los Estados Miembros, al igual que las organizaciones de las Naciones Unidas, reconocen la necesidad de modificar la forma de trabajo del sistema de las Naciones Unidas en los países, en consonancia con el compromiso más amplio de armonización y alineación de las actividades en los países asumido por los donantes y los beneficiarios.¹ El sistema de las Naciones Unidas, y en particular sus organismos especializados, que habitualmente no representan una fuente importante de financiación, tienen una función destacada que cumplir en relación con la prestación de apoyo técnico y la creación de capacidad.

13. El sistema de coordinadores residentes de las Naciones Unidas, tradicional mecanismo de coordinación en el plano nacional, actualmente es objeto de un profundo análisis, en el que la OMS participa activamente. Mucho es lo que se ha conseguido con respecto a la función del Coordinador Residente, en particular una forma de proceder a la selección y contratación, la orientación inicial, la evaluación de la actuación profesional y la rendición de cuentas en la que se da mayor participación a to-

¹ Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo (2005).

do el sistema. Es necesario lograr una complementariedad mayor entre las funciones y responsabilidades de los distintos miembros de los equipos de las Naciones Unidas en los países y una mejor relación con el Coordinador Residente.

14. Para que las Naciones Unidas actúen de consuno en el plano nacional, los componentes básicos del sistema tienen que articularse de manera apropiada. Esto requerirá un criterio colectivo para conseguir una combinación adecuada de personal altamente calificado con competencias apropiadas para atender las necesidades de los distintos países. El diseño de equipos de personal idóneos será una de las aportaciones de la OMS a las medidas de reforma de las Naciones Unidas en el plano nacional. En ciertas circunstancias, los programas conjuntos, centrados en objetivos y resultados específicos, también pueden contribuir a mejorar la coherencia y la eficacia.

FUNCIONES COSTOEFICACES DE APOYO ADMINISTRATIVO

15. Con la debida consideración a las políticas de las distintas organizaciones, las modernas prácticas de gestión deben estar presentes en todo el sistema de las Naciones Unidas, inclusive en lo relativo a los recursos humanos y las pensiones. Para que la armonización y alineación de las prácticas administrativas del sistema de las Naciones Unidas resulten costoeficaces a todas las organizaciones participantes, será preciso dar prueba de que se hacen economías de escala así como aplicar pautas comunes. Las medidas encaminadas, por ejemplo, a la aplicación sistemática de la programación conjunta, la prestación de servicios comunes o el establecimiento de oficinas comunes tendrán que evaluarse de conformidad con estos criterios.

16. La OMS participa plenamente en todas estas actividades de reforma a través de la Junta de Jefes Ejecutivos. Los servicios comunes ya están funcionando o se está estudiando su posible funcionamiento en las áreas de seguridad del personal, telecomunicaciones y viajes. Se puede considerar la posibilidad de establecer oficinas comunes si éstas redundan en una disminución de los costos y una mejor colaboración.

COORDINACIÓN DENTRO DEL SISTEMA DE LAS NACIONES UNIDAS

17. La OMS ha participado activamente en los mecanismos de coordinación pertinentes, cuyo número y complejidad han aumentado considerablemente desde el comienzo del debate sobre la reforma. La coordinación eficaz es la base de todos los esfuerzos del sistema de las Naciones Unidas, y en este aspecto hay posibilidades de un mejoramiento continuo. Con esa finalidad, y para que el sistema no pierda credibilidad, es indispensable contar con un enfoque estratégico de la coordinación a través de todo el sistema. Ello incluirá la racionalización y la alineación de las funciones, responsabilidades y planes de trabajo respectivos de los distintos mecanismos de coordinación, haciendo claramente hincapié en las prioridades y los resultados.

18. Una plataforma de coordinación de la gestión coherente o incluso unificada será indispensable para la efectiva aplicación de las iniciativas de reforma pertinentes. Es necesario examinar la funcionalidad de la Junta y del Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Además, la composición y los procesos de adopción de decisiones de los distintos mecanismos de coordinación tienen que reflejar adecuadamente cuáles son sus mandantes.

FINANCIACIÓN COHERENTE Y EFECTIVA DEL SISTEMA DE LAS NACIONES UNIDAS

19. Los gobiernos deben estar a la vanguardia de la financiación efectiva y eficiente del sistema de las Naciones Unidas. Las responsabilidades de la OMS en su condición de organismo especializado del sistema de las Naciones Unidas para la acción sanitaria normativa en el mundo entero comprenden colaborar con los países para traducir las normas y estándares en medidas nacionales apropiadas, y responder a las necesidades y prioridades nacionales concretas. Una financiación apropiada permite a la Organización actuar de manera imparcial y eficaz a escala mundial. A este respecto, el incremento constante de las contribuciones voluntarias específicas puede crear dificultades a la OMS a causa del aumento de los costos de las transacciones y la necesidad de rendir cuentas al conjunto de sus miembros.

20. Se necesita, pues, una financiación más predecible, mediante contribuciones señaladas o contribuciones voluntarias básicas para que la OMS pueda mejorar su capacidad de planificación y ejecución, y, por ende, su capacidad de impacto. El Consejo Ejecutivo considerará este tema en la presente reunión, cuando examine el proyecto de plan estratégico a plazo medio y el anteproyecto de presupuesto por programas 2008-2009.¹

21. Se prevé que prosiga el debate sobre un criterio más amplio del sistema de las Naciones Unidas para mejorar la financiación, especialmente en el plano nacional. Un enfoque coherente de la financiación gubernamental de todas las partes de la OMS, incluidas las contribuciones señaladas y las contribuciones voluntarias, permitiría a la Organización mejorar su propia eficacia y contribuir con su experiencia a ese respecto a la actual tarea de reforma de las Naciones Unidas.

CONCLUSIÓN

22. Como organismo especializado de las Naciones Unidas con el mayor nivel de presencia en los países y uno de los presupuestos más grandes, la OMS debería seguir trabajando estrechamente con sus socios del sistema para forjar el programa de reformas y llevarlo adelante. En un mundo cada vez más globalizado, con múltiples actores y partes interesadas en el ámbito de la salud, la OMS ha emprendido un proceso de reforma en los últimos años a fin de precisar sus miras y centrar su trabajo en las actividades para cuya realización dispone, como ninguna otra organización, de los medios más idóneos. Hay grandes oportunidades de mejorar la coherencia y la eficiencia en el sistema de las Naciones Unidas en su conjunto, y la OMS está empeñada en contribuir activamente aportando sus experiencias y enseñanzas aprendidas con miras a la consecución de ese objetivo.

INTERVENCIÓN DEL CONSEJO EJECUTIVO

23. Se invita al Consejo Ejecutivo a que tome nota del informe.

= = =

¹ Documentos EB120/17 y MTSP 2008-2013/PPB 2008-2009.