



Consejo Económico y Social

Distr. general
9 de noviembre de 1999
Español
Original: inglés

COMISIÓN DE ESTUPEFACIENTES

Continuación del 42º período de sesiones

Viena, 30 de noviembre y 1º de diciembre de 1999

Tema 10 del programa

Cuestiones administrativas y presupuestarias

Fondo del Programa de las Naciones Unidas para la Fiscalización Internacional de Drogas

Proyecto de presupuesto de apoyo final para el bienio 1998-1999 y proyecto de presupuesto inicial para el bienio 2000-2001

Informe de la Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto

1. La Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto ha examinado el informe del Director Ejecutivo del Programa de las Naciones Unidas para la Fiscalización Internacional de Drogas (PNUFID) sobre el proyecto de presupuesto de apoyo final para el bienio 1998-1999 y el proyecto de presupuesto de apoyo inicial para el bienio 2000-2001 del Fondo del PNUFID (E/CN.7/1999/17), en forma de copia avanzada. La Comisión tuvo también ante sí copias avanzadas de los informes sobre el proyecto de presupuesto por programas final del Fondo del Programa de las Naciones Unidas para la Fiscalización Internacional de Drogas para el bienio 1998-1999 y el proyecto de presupuesto por programas inicial del Fondo para el bienio 2000-2001 (E/CN.7/1999/18), sobre las actividades financiadas por el Fondo del PNUFID durante el bienio 1998-1999 (E/CN.7/1999/22), así como sobre las consecuencias del establecimiento de un presupuesto del Fondo del Programa de las Naciones Unidas para la Fiscalización Internacional de Drogas basado en los resultados (E/CN.7/1999/19). Durante su examen de los informes, la Comisión intercambió opiniones con el Director Ejecutivo y otros oficiales superiores del Programa, que proporcionaron información adicional.

Formato y presentación del presupuesto

2. La Comisión acoge con beneplácito los esfuerzos realizados por mejorar aún más la presentación del presupuesto del PNUFID y, en particular, por simplificar el informe a fin de evitar la repetición mediante extensas descripciones de los datos resumidos en los cuadros, conforme a lo solicitado por la Comisión en su informe (E/CN.7/1999/14).

3. La Comisión opina que la presentación de la asignación de puestos y los cambios conexos podrían mejorar todavía más (véase el párrafo 23 *infra*), y que convendría combinar el presupuesto de apoyo y el presupuesto por programas para el bienio en un documento único, ya que así se lograría una presentación más integrada y se ofrecería al lector un panorama más cabal de las actividades y los recursos relacionados con el programa de fiscalización de drogas. La información proporcionada en el cuadro 5, que contiene el resumen financiero, también debería reorganizarse para que incluyera los saldos de apertura y de cierre (véase el párrafo 10 *infra*).

Presupuesto de apoyo final para el bienio 1998-1999

4. El presupuesto de apoyo final para el bienio 1998-1999 figura en la tercera parte del documento E/C.N.7/1999/17. Como se indica en los cuadros 6 y 7, el presupuesto de apoyo final para 1998-1999 asciende a 34.843.500 dólares, en comparación con el presupuesto de apoyo revisado que ascendía a 34.065.700 dólares. La diferencia se debe a una disminución de los ajustes de costos de 59.800 dólares (0,1%) y a un aumento de las variaciones en el volumen de recursos de 837.600 dólares (2,4%).

5. Como se indica en el párrafo 3 del documento relativo al presupuesto de apoyo, el aumento total de 777.800 dólares comprende un aumento de 882.100 dólares a nivel de las oficinas extrasede y una disminución de 104.300 dólares a nivel de la sede. Además, los aumentos en el volumen de recursos a nivel de las oficinas extrasede en las partidas de alquiler y mantenimiento de espacio (514.800 dólares) y mobiliario y equipo (280.000 dólares) se ven parcialmente compensados por disminuciones en la partida de apoyo a los programas en la sede y por un *statu quo* en la gestión y la administración. No hay cambios en la plantilla.

Proyecciones de ingresos y gastos

6. En la segunda parte y en el cuadro 5 del documento E/CN.7/1999/17 se presenta un panorama general de la situación presupuestaria y financiera del PNUFID. Como se indica en dicho documento, los ingresos correspondientes a 1998-1999 ascienden a 139.707.400 dólares y los gastos se estiman en 129.889.600 dólares. La Comisión observa que los ingresos, que reflejan un nivel más alto de apoyo al Fondo, han aumentado en un 35% en 1998 con respecto al año anterior y que en 1999 está previsto un aumento de alrededor del 28% en las promesas de contribuciones con respecto a 1998. Para el bienio 2000-2001, los ingresos totales se han estimado en 156.035.000 dólares (incluidos contribuciones, contribuciones en concepto de participación en los gastos, donaciones públicas, intereses devengados e ingresos varios, lo que representa un aumento del 11,7% en comparación con los ingresos totales correspondientes a 1998-1999. De esta cifra total, la cuantía de 40.212.000 dólares corresponde a fondos para fines generales, que reflejan un aumento del 16,9% con respecto al bienio 1998-1999, y 115.823.000 dólares corresponden a fondos para fines especiales, que reflejan un aumento del 10% con respecto al bienio anterior.

7. La Comisión toma nota además de que el monto de las contribuciones para el bienio 2000-2001 se estima en 122.860.000 dólares, con una incorporación de 35.650.000 dólares para las contribuciones para fines generales, que aumentan en un 28,3% en comparación con las correspondientes al bienio 1998-1999, y 87.210.000 dólares en contribuciones para fines especiales, que disminuyen en un 4,2%. El monto de las donaciones públicas se ha estimado en 2 millones de dólares, en comparación con 1.913.300 dólares para 1998-1999. Las contribuciones en concepto de participación en los gastos, o las

proporcionadas por los gobiernos para la ejecución de sus propios proyectos conforme a la modalidad de ejecución nacional, aumentan en un 146,2% de 9.747.800 dólares en 1998-1999 a 24.002.000 dólares para el bienio 2000-2001. Como se indicó en el párrafo 23 del documento relativo al presupuesto de apoyo, éste es el resultado de "arreglos realizados en relación con préstamos recibidos por los gobiernos interesados de instituciones de crédito multilaterales". Se prevé que los gastos para el próximo bienio asciendan a 167.204.600 dólares.

8. La Comisión observa que si bien las proyecciones de gastos se presentan en el contexto de un aumento de los ingresos previstos, como se indica en el párrafo 18, la base de donantes sigue siendo pequeña y los esfuerzos por ampliarla sólo han dado resultados modestos. A este respecto, la Comisión observa que de acuerdo con la información contenida en el párrafo 16 y en el cuadro 5 está previsto que el saldo de fondos para fines generales disminuya en 13.321.300 dólares no obstante un aumento previsto de los ingresos para fines generales para el bienio 2000-2001. La Comisión toma nota además de que, "en consecuencia, a fin de equilibrar los ingresos y los gastos para fines generales en 2000-2001, será necesario reducir los gastos totales imputables a fondos para fines generales en 6.812.900 dólares, o sea un 14,3%, con respecto a 1998-1999. Por tanto, se necesita con urgencia un mayor equilibrio entre los ingresos para fines generales y para fines especiales a fin de responder con rapidez y flexibilidad a los nuevos retos y oportunidades de los programas, así como para mantener el nivel mínimo que se considera necesario para el presupuesto de apoyo bienal" (E/CN.7/1999/17, párrafo 16).

9. La Comisión consideró discutible la disminución en la cuantía de los intereses devengados estimados para 2000-2001, que ascienden a 6.973.000 dólares, según se indica en el cuadro 5. Como se señala en el párrafo 26 del documento relativo al presupuesto de apoyo, esta cuantía se calculó sobre la base de una tasa del 4%. Se informó asimismo a la Comisión de que esta tasa podría ser tal vez demasiado conservadora y que los ingresos por concepto de intereses podrían resultar más elevados.

10. La Comisión recomienda además que se examine nuevamente la inclusión del concepto III en el cuadro 5, dado que tiende a ocultar el hecho de que el fondo tiene un saldo positivo en lugar de un déficit.

Presupuesto por programas inicial para 2000-2001

11. El proyecto de presupuesto por programas inicial para el bienio 2000-2001, que figura en el documento E/CN.7/1999/18, asciende a 157 millones de dólares; y representa un aumento del 37% en comparación con el bienio anterior. La Comisión toma nota de que se calcula que el total estimado de gastos por concepto de programas para el bienio 1998-1999 alcance 91,7 millones de dólares, o un 80% del presupuesto inicialmente aprobado de 115 millones de dólares, lo que refleja un aumento del 31% con respecto al presupuesto por programas de 70 millones de dólares correspondiente a 1996-1997. Por consiguiente, el PNUFID prevé que el total de gastos por concepto de programas para el bienio 2000-2001 ascienda a 125,6 millones de dólares, o un 80% del proyecto de presupuesto por programas de 157 millones de dólares.

12. Las prioridades programáticas para el bienio 2000-2001 se han determinado sobre la base de las estrategias y objetivos esbozados en la Declaración política (resolución S-20/2, anexo) y en los seis planes de acción (resolución S-20/4 A a E) aprobados por la Asamblea General en su vigésimo período extraordinario de sesiones dedicado a la acción común para contrarrestar el problema mundial de las drogas celebrado en junio de 1998. Además, se informó a la Comisión de que se había realizado un análisis en profundidad de

una cartera de proyectos en tramitación por valor de 320 millones de dólares, teniendo en cuenta la forma en que esos proyectos contribuyen a la realización de las estrategias y objetivos del período extraordinario de sesiones, las prioridades de los países receptores y las posibilidades de financiación. El resultado fue la identificación de proyectos valorados en 157 millones de dólares, incluidos en el presupuesto por programas para el bienio 2000-2001.

13. La Comisión se interesó por la clasificación según las perspectivas de financiación mencionada en el párrafo 117 del documento E/CN.7/1999/18, y se le informó que los casos en que la financiación ya está garantizada constituyen el 33% de la cartera presupuestaria, los casos en que la financiación es probable sobre la base de un diálogo permanente con los donantes ascienden a un 34%, y que una última categoría de financiación, para la que todavía es necesario identificar donantes concretos, representa el 33% restante. El número relativamente pequeño de casos en los que aún no se vislumbran fuentes de financiación, mencionado en el párrafo 117, se relaciona con las iniciativas destinadas a fortalecer el cinturón de seguridad en torno al Afganistán y constituye el 12% del grupo indicado en último término.

14. La Comisión observa además que para mejorar la eficacia y la coherencia y evitar la fragmentación de sus actividades operacionales, los proyectos del PNUFID se han agrupado en torno a 75 programas estructurados en cuatro esferas temáticas: a) apoyo a las políticas, legislación y promoción; b) prevención y reducción del uso indebido de drogas; c) supresión del tráfico ilícito de drogas; y d) eliminación de los cultivos ilícitos mediante el desarrollo alternativo. De la información proporcionada en los párrafos 136 a 142 del documento relativo a los programas no se desprende claramente de qué manera la nueva estructura de los programas habrá de afectar la estructura orgánica del PNUFID en la sede. Este aspecto debería aclararse en el contexto de la presentación correspondiente al bienio 2002-2003.

15. La Comisión también acoge con beneplácito las medidas adoptadas para fortalecer la capacidad de vigilancia, evaluación de los programas y presentación de informes a nivel mundial del PNUFID, que se señala en los párrafos 128 a 135 del documento E/CN.7/1999/18. Con respecto a la vigilancia de los programas, la Comisión observa que el PNUFID “ha elaborado y puesto en marcha dos programas mundiales, uno destinado a vigilar el cultivo de plantas ilícitas y el otro a evaluar la magnitud del uso indebido” (párrafo 129), que se consideran fundamentales para ayudar a los países a cumplir sus obligaciones de presentación de informes y garantizar un seguimiento coherente de las resoluciones aprobadas en el vigésimo período extraordinario de sesiones.

16. En lo que respecta a la evaluación de los programas, la Comisión observa que la consolidación de todos los proyectos del PNUFID en torno a 75 programas nacionales, regionales y mundiales, que se agruparán en las cuatro esferas temáticas mencionadas en el párrafo 13 *supra*, facilitará una evaluación más significativa de las dependencias operacionales. Con este propósito, se establecerán grupos integrados por cinco a siete expertos independientes en cada una de esas cuatro esferas, que tendrán la responsabilidad de evaluar cada programa a intervalos periódicos, por lo menos una vez cada dos años. Se informó a la Comisión de que se estaba finalizando la elaboración de medidas para aplicar esos nuevos procedimientos de evaluación. La Comisión confía en que se tomen las precauciones necesarias para evitar el establecimiento de una burocracia excesivamente compleja con este fin.

17. La Comisión observa además que el PNUFID normalizará su capacidad de presentación de informes mediante la elaboración de perfiles nacionales y regionales así

como de perfiles programáticos, y que el público tendrá acceso a los datos y análisis contenidos en ellos gracias a la utilización de la tecnología, como el sitio en la Web del PNUFID.

18. En el párrafo 143 del documento relativo a los programas se indica que “el actual sistema de vigilancia financiera existente en el PNUFID es insuficiente para satisfacer las necesidades de una organización en rápida evolución. La información financiera está fragmentada y su gestión dispersa.” La Comisión acoge con beneplácito las medidas adoptadas con miras a la formulación de un sistema amplio de gestión financiera, que se integrará en el sistema de presentación de informes del PNUFID. La Comisión opina que este sistema debería haberse presentado en el contexto del presupuesto de apoyo, con la inclusión de una estimación de su costo y un calendario para su puesta en práctica.

19. La Comisión Asesora recuerda que la Junta de Auditores, en el párrafo 40 de su informe sobre el informe financiero y los estados financieros comprobados correspondientes al bienio terminado el 31 de diciembre de 1997 (A/53/5/Add.9), recomendó que el PNUFID diera más rigor a los documentos sobre proyectos mediante la incorporación sistemática de datos básicos, objetivos y marcos de supervisión y evaluación, y que llevara a cabo una amplia evaluación de los problemas de que hay que ocuparse junto con un análisis de la relación costo-beneficio de las propuestas de proyectos antes de su aprobación. La Comisión opina que deben realizarse mayores esfuerzos por establecer objetivos e indicadores de ejecución a nivel de los proyectos. Tras solicitar información, se comunicó a la Comisión que la reciente evaluación de proyectos proporcionaba un análisis de esa índole y que la Subdivisión de Formulación y Análisis de Políticas estaba prestando más apoyo a nivel de los programas.

Presupuesto de apoyo inicial para el bienio 2000-2001

20. El proyecto de presupuesto de apoyo inicial para el bienio 2000-2001, como se indica en la cuarta parte del documento (E/CN.7/1999/17), asciende a 36.181.200 dólares, lo que representa un aumento de 1.337.700 dólares, o un 3,8%, con respecto al proyecto de presupuesto de apoyo final para el bienio 1998-1999 de 34.843.500 dólares. Como se indica además en el párrafo 44 y en el cuadro 1, la propuesta del Director Ejecutivo refleja una disminución en el volumen de recursos de 1.544.500 dólares (4,4%) en comparación con el bienio anterior y un aumento de los costos de 2.882.200 dólares (8,2%).

21. La Comisión observa, no obstante, que si bien el presupuesto por programas para 2000-2001 refleja un aumento del 37% en comparación con el del bienio anterior, como se mencionó en el párrafo 11 *supra*, no redundará en un aumento equivalente en el proyecto de presupuesto de apoyo. Como se estableció más arriba, el presupuesto de apoyo aumenta en un 3,8% en comparación con el del bienio 1998-1999. Además, como se indica en el párrafo 4 del documento E/CN.7/1999/18, “en consecuencia, la proporción correspondiente al presupuesto de apoyo, en comparación con el presupuesto por programas, descenderá de un 27,5% en el bienio 1998-1999, a sólo un 22,4% en el bienio 2000-2001 en términos de gastos previstos”.

22. Los aumentos de costos por valor de 2.882.200 dólares mencionados en el párrafo 20 que antecede se calculan de la siguiente manera: en el marco del apoyo a los programas, existen aumentos en los gastos por concepto de sueldos de 1.181.000 dólares a nivel nacional y 446.300 dólares en la sede, y ajustes por inflación a la alza de 854.200 dólares a nivel nacional y 11.600 dólares a nivel de la sede. En la partida de sede/gestión y administración, hay aumentos de 778.700 dólares en los gastos por concepto de sueldos y

ajustes por inflación a la alza de 37.400 dólares. Los aumentos se ven parcialmente compensados por disminuciones debidas a las fluctuaciones previstas del tipo de cambio en el marco del apoyo a los programas por valor de 298.200 dólares a nivel nacional y 31.700 dólares en la sede, y por una disminución de 97.100 dólares en la partida de sede/gestión y administración.

23. Para el bienio 2000-2001 se propone un total de 215 puestos, lo que representa una reducción de 5 en comparación con los 220 puestos aprobados para 1998-1999, como se indica en el cuadro 2. Los puestos de apoyo a los programas ascienden a 137 a nivel nacional y a 37 a nivel de la sede. En 1998-1999 ascendieron a 138 y 36, respectivamente. Los puestos en los servicios de gestión y administración ascienden a 41, mientras que en 1998-1999 habían ascendido a 46. La Comisión Consultiva, en su informe sobre el presupuesto de apoyo inicial para 1998-1999, había formulado observaciones sobre la necesidad de seguir simplificando el apoyo de administración y gestión a nivel de la sede. La Comisión recomienda que en el futuro se proporcione un resumen de los cambios relacionados con los puestos (puestos nuevos, puestos abolidos, reclasificaciones y transferencias), incluidos los puestos de las dependencias regionales.

24. En el párrafo 52 del documento relativo al presupuesto de apoyo se indica que el costo de las cantidades reembolsadas al PNUD por servicios administrativos prestados a las oficinas extrasede del PNUFID, como la contratación y administración de personal local, adquisiciones y servicios generales, que anteriormente se cargaba a la partida de gestión y administración en el marco del Servicio de Apoyo a los Programas, se incluirá a partir del bienio 2000-2001 en la parte del presupuesto correspondiente a cada oficina.

25. La Comisión Consultiva recuerda que, en el contexto del informe presentado en el documento E/CN.7/1997/16, abordó la cuestión de la recuperación de los gastos de apoyo a los programas (véanse los párrafos 20 a 22 del informe), en particular en lo que respecta a los proyectos ejecutados a nivel nacional. La Comisión observa que los actuales cargos de apoyo a los programas se sitúan en un 5% en el caso de los programas ejecutados a nivel nacional y en un 13% en el caso de todos los demás programas (que corren por cuenta del PNUFID y el asociado en la ejecución pertinente). También se informó a la Comisión de que se estaba negociando un nivel del 8% con la Comisión Europea. La Comisión reitera su recomendación con respecto a los cargos de apoyo a los programas ejecutados a nivel nacional, formulada en el párrafo 22 del informe mencionado anteriormente, relativa a la necesidad de que esa cuestión se vigile muy de cerca y se examine periódicamente, de modo que el PNUFID no se encuentre en una situación poco equitativa en lo que respecta a la financiación de los gastos para apoyo a los programas. Además, la Comisión opina que también debería revisarse el nivel de los cargos de apoyo en vista de la pequeña proporción de fondos para fines generales destinados a las operaciones del PNUFID y de la necesidad de mantener una gestión estable del programa. Convendría presentar recomendaciones a la Comisión de Estupefacientes para su examen.

26. En cuadro 3 del documento relativo al presupuesto de apoyo figura una disminución considerable de las consignaciones aprobadas para consultores, que de una cuantía de 312.700 dólares para 1998-1999 se redujeron a 97.600 dólares conforme a las estimaciones finales propuestas para ese mismo bienio y a 95.000 dólares para el bienio 2000-2001. Tras solicitar información, se comunicó a la Comisión que el Director Ejecutivo ha estado aplicando una política de emplear consultores sólo cuando no se dispone de expertos en el seno del PNUFID. La anterior utilización amplia de servicios de consultores se relacionaba con la evaluación de las necesidades de cooperación técnica y la elaboración de propuestas de proyectos. Conforme a la política actual, se espera que los funcionarios

del PNUFID asuman esas responsabilidades, hecho que redundará no sólo en una disminución de los gastos relacionados con consultores, como viajes y honorarios, sino también en un aumento de la competencia del personal. También se informó a la Comisión de las medidas adoptadas por el Director Ejecutivo para mejorar el equilibrio entre los géneros y la distribución geográfica y reducir la edad media de los funcionarios. La Comisión Asesora encomia al Director Ejecutivo por la adopción de esas medidas.

27. Con respecto a los recursos conexos para consultores en el marco del presupuesto ordinario, que aumentan de 585.800 dólares en 1998-1999 a 1.109.100 dólares para el bienio 2000-2001, la Comisión Asesora pidió aclaraciones adicionales y se le informó de que las cuestiones abordadas no están orientadas a la cooperación técnica, sino que se relacionan con directrices técnicas y de política en esferas especializadas de la fiscalización de drogas y en esferas relacionadas con la tecnología de computadoras que no pueden atenderse con los servicios del personal del PNUFID. Se aseguró además a la Comisión que si se llegaba a la conclusión de que el PNUFID podía hacerse cargo de esta labor, se solicitaría una redistribución de recursos a su debido tiempo.

Recomendación

28. La Comisión Asesora recomienda que se apruebe el proyecto de resolución que figura en la sección II de la primera parte del documento E/CN.7/1999/17.

Consecuencias del establecimiento de un presupuesto del Fondo del Programa de las Naciones Unidas para la Fiscalización Internacional de Drogas basado en los resultados

29. La Comisión Asesora tomó nota del análisis que figura en el documento E/CN.7/1999/19, presentado en respuesta a la solicitud formulada por el Consejo Económico y Social en el párrafo 6 de la sección III de su resolución 1999/30. A este respecto, la Comisión señala que estudiará la cuestión de la presupuestación basada en los resultados durante el actual quincuagésimo cuarto período de sesiones de la Asamblea General, y que examinará el modelo de presupuesto preparado para la sección relativa al PNUFID como parte de la presentación del Secretario General sobre el tema. Formulará observaciones y recomendaciones en un informe que remitirá a la Asamblea General.