



Asamblea General

UN LIBRARY

MAR 2 5 1980

UN/SA COLLECTION

Distr.
GENERAL

A/C.5/35/2
13 marzo 1980

ESPAÑOL

ORIGINAL: INGLES

Trigésimo quinto período de sesiones

QUINTA COMISION

Tema ___ de la lista preliminar*

DEPENDENCIA COMUN DE INSPECCION

IDENTIFICACION DE LOS PRODUCTOS EN EL PRESUPUESTO POR PROGRAMAS
DE LAS NACIONES UNIDAS

Informe del Secretario General

INDICE

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
I. RECOMENDACIONES DE LA DEPENDENCIA COMUN DE INSPECCION	1 - 6	4
II. ALGUNAS DISTINCIONES CONCEPTUALES	7 - 23	6
A. Productos de la Secretaría y productos de las Naciones Unidas	7 - 9	6
B. Insumos, actividades intermedias y productos finales	10 - 13	7
C. Certeza y grados de incertidumbre	14 - 17	8
D. Previsiones de usuarios primarios y beneficiarios reales	18	9
E. Resultados y sus efectos	19	9
F. Indicadores	20 - 23	10

* A/35/50

INDICE (continuación)

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
III. PRACTICA ACTUAL	24 - 34	11
A. Variaciones en las menciones del producto en el proyecto de presupuesto por programas para el bienio 1980-1981	24 - 29	11
B. Especificación de los productos en los demás instrumentos de programación	30 - 34	12
IV. RECOMENDACIONES	35 - 66	14
A. Principios generales que rigen la indicación de los productos de las Naciones Unidas.	35 - 43	14
1. Propósito de la descripción de los programas en el documento del presupuesto	35 - 36	14
2. Propósitos de codificar la identificación de los productos	37	14
3. Campo de aplicación de la codificación	38	15
4. Prevención del doble recuento	39 - 40	15
5. Procedimiento en casos de incertidumbre	41 - 43	15
B. Lista de categorías estándar de productos finales	44	16
C. Tratamiento de cada categoría de producto final en las partes descriptivas del presupuesto por programas	45 - 64	16
1. Organización de reuniones intergubernamen- tales, incluida la prestación de servicios de apoyo a negociaciones	45 - 46	16
2. Informes a los órganos intergubernamentales	47 - 50	17
3. Operaciones de mantenimiento de la paz y operaciones humanitarias	51	18
4. Publicaciones técnicas, incluidas publicaciones periódicas, hojas de salida y cintas de computadoras y servicios especiales de información	52 - 55	18

/...

INDICE (continuación)

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
5. Servicios de información pública	56 - 57	19
6. Proyectos de cooperación técnica	58 - 60	20
7. Subsidios y becas	61 - 63	20
8. Otros productos finales	64	21
D. Información complementaria en las hojas de información sobre elementos de programas	65	21
E. Método de presentar informes sobre la ejecución de los programas	66	21

I. RECOMENDACIONES DE LA DEPENDENCIA COMUN DE INSPECCION

1. En el informe de la Dependencia Común de Inspección (DCI) sobre la programación y evaluación en las Naciones Unidas 1/, se recomendó que se mejorase el sistema de identificación de los productos mencionados en el presupuesto por programas de las Naciones Unidas. en esa recomendación se sugirió que el Secretario General "preparase un informe, que se sometería a consideración del CPC y la CCAAP, y estaría dirigido a la Asamblea General, relativo a la nomenclatura y definición de los productos" 2/. Esa sugerencia fue aceptada por el Secretario General 3/. Se presentó a la Asamblea General, en su trigésimo cuarto período de sesiones, una nota preliminar 4/ con indicación de los progresos logrados hasta mediados de 1979.

2. Aunque el informe de la DCI califica de "esfuerzo meritorio" la descripción que figura en el presupuesto por programas para 1978-1979, enumera tres problemas 5/:

- a) La falta de una terminología uniforme para identificar los productos;
- b) La falta de identificación sistemática de los usuarios del producto; y
- c) La falta de una distinción constante entre producto intermedio y producto final.

A continuación, el informe presenta dos propuestas para reducir esos problemas:

a) Glosario. Debería emprenderse un "esfuerzo de conceptualización" que diera por resultado una lista oficial y exhaustiva de las expresiones utilizables para designar los productos finales, acompañadas de sus definiciones. Un comentario adjunto a cada definición debería explicar la diferencia entre producto intermedio y producto final para ese tipo de producto. El glosario debería traducirse a fin de proporcionar equivalentes estándar de cada término en cada uno de los idiomas oficiales.

b) Sistema de identificación. Debería establecerse un sistema de identificación de cinco elementos, en que se diese:

- i) Un número de identificación distinto para cada producto del presupuesto, en que se incorporase la fecha de su terminación;
- ii) El título del elemento de programa al que correspondiera el producto;

1/ JIU/REP/78/1, reproducido con la signatura A/33/226.

2/ Ibid., cap. VII, recomendación No. 2 b).

3/ A/33/226/Add.1, párr. 30.

4/ A/C.5/34/2.

5/ A/33/226, cap. III.

- iii) La naturaleza del producto, utilizando expresiones del glosario;
- iv) La indicación de los destinatarios primarios y eventualmente secundarios, de los productos, y
- v) Uno o varios indicadores de los resultados.

3. El Secretario General aceptó esas propuestas 6/, con la excepción de la inclusión de indicadores de los resultados en el texto estándar de identificación de cada producto.

4. Las instrucciones para la preparación del presupuesto por programas de 1980-1981 comprendían directrices para un nuevo criterio de preparación, vigilancia y evaluación del presupuesto por programas en los sectores económico y social, que entrañaban la preparación de cuadros detallados a nivel de elemento del programa 7/. Esos criterios requerían que cada dependencia de los sectores económico y social:

a) Utilizara las categorías de productos mencionadas más arriba, siempre que fuera posible;

b) Especificara las fechas de comienzo y de terminación previstas para cada producto;

c) Distinguiera entre los productos o servicios que hubieran de utilizarse solamente dentro del programa en que se los produjera, de aquellos que hubieran de utilizar otras dependencias de la Secretaría y entidades ajenas a la Secretaría. Sólo estos últimos debían enumerarse como productos;

d) Especificara los usuarios a quienes se dirigiera, distinguiendo los usuarios primarios de los secundarios;

e) Especificara indicadores para evaluar o determinar los resultados de los productos.

5. Por lo que atañe a la recomendación de la DCI, esas medidas constituyeron un comienzo significativo del uso de la terminología estandarizada y un cumplimiento total de todos los elementos sustantivos del sistema de identificación. Sin embargo, no se asignó un número diferente a cada producto, pues se estimó que el número asignado al elemento del programa en que había de producirse el producto era una identificación suficiente a los fines de la referencia.

6. Las partes descriptivas del presupuesto por programas para el bienio 1980-1981 se basaron en la información contenida en esos cuadros detallados. Empero, en lo que atañe a la recomendación de la DCI, dichas descripciones presentan los problemas de concepción y coherencia que se explican e ilustran en los capítulos II y III infra.

6/ A/33/226/Add.1, párrs. 28 y 29.

7/ A/C.5/34/3.

II. ALGUNAS DISTINCIONES CONCEPTUALES

A. Productos de la Secretaría y productos de las Naciones Unidas

7 Al definir el producto de las Naciones Unidas, es necesario optar desde un principio entre dos diferentes conceptos de la entidad de que se trata:

a) La Secretaría;

b) La Secretaría y todos los otros órganos principales y órganos subsidiarios, considerados en su conjunto.

8. Las referencias a las actividades de las Naciones Unidas en la prensa y en otras fuentes casi siempre se refieren a la segunda entidad. En forma similar, el Secretario General, en su Memoria sobre la labor de la Organización 8/, se refiere al conjunto de todos los órganos principales y no únicamente a la Secretaría cuando señala que:

[L]as Naciones Unidas, mediante el proceso de descolonización, sus actividades precursoras en materia de desarrollo, su actual búsqueda de un nuevo orden económico internacional y su estrategia cada vez más amplia para tratar los problemas mundiales, han constituido y siguen constituyendo el eje de los esfuerzos por encontrar las nuevas soluciones que covengan a nuestro mundo interdependiente.

En forma similar, el resultado inmediato de un período de sesiones de la mayor parte de las reuniones de las Naciones Unidas consiste en una serie de resoluciones y decisiones cuyo contenido da origen a actividades como las mencionadas en el texto citado supra. Esas resoluciones y decisiones son el producto de la actividad conjunta de la Secretaría, que organizó la reunión y le proporcionó servicios sustantivos, técnicos y de conferencias, y de los representantes de los Estados Miembros participantes en la reunión.

9. Por consiguiente, los productos de las Naciones Unidas se conciben por lo general como productos de la segunda entidad, que es más amplia. Desde este punto de vista todos los intercambios que se realizan entre la Secretaría y los Estados Miembros son "internos", por lo que no constituyen un producto. No obstante, el proyecto de presupuesto por programas constituye un pedido de la Secretaría a los Estados Miembros para que proporcionen los recursos necesarios a fin de poner en práctica dichos intercambios. Si el propósito de identificar el producto en el proyecto de presupuesto por programas es proporcionar una lista general de las actividades del Secretario General que, de ser aprobada, hará que la Secretaría se comprometa a entregar ciertos productos finales, en ese contexto y con ese propósito especial, la entidad cuyo producto habrá de identificarse será la Secretaría y no lo que se quiere decir normalmente cuando se alude a las Naciones Unidas, a saber,

8/ Documentos Oficiales de la Asamblea General, trigésimo cuarto período de sesiones, Suplemento No. 1 (A/34/1), párr. 9.

el conjunto de todos los órganos principales. Además, el producto de todo este grupo es el resultado de un proceso que está compuesto de dos etapas las que, pese a estar ligadas entre sí, pueden y deben diferenciarse a fin de seguir de cerca los progresos que se realicen y de informar sobre la ejecución de los programas.

B. Insumos, actividades intermedias y productos finales

10. A los efectos del presupuesto, los insumos para las actividades de la Secretaría consisten en servicios derivados de las partidas de gastos previstas en el presupuesto; el producto final consiste en los bienes y servicios que proporciona la Secretaría a usuarios ajenos a las secretarías del sistema de las Naciones Unidas, y todo el trabajo necesario para generar ese producto final es denominado actividades intermedias. Con arreglo a estas definiciones, la reunión de datos demográficos sobre Estados Miembros por la Secretaría no es un insumo sino una de las actividades intermedias en la creación de un producto final como el Monthly Bulletin of Statistics o el Boletín Demográfico. Pero, si bien la distinción entre los insumos y las actividades intermedias es clara y simple, es difícil diferenciar entre las actividades intermedias y el producto final porque:

a) Muchas actividades básicas no generan ningún producto final;

b) Muchos productos que provienen de la Secretaría no constituyen productos finales conforme a la definición precedente.

11. Entre las actividades básicas que generan relativamente pocos productos finales figuran las que se desarrollan en el ejercicio de funciones de dirección y administración ejecutivas, coordinación y planificación de programas. Tales actividades se dan tanto en la labor de las dependencias sustantivas como en las dependencias cuyo trabajo principal se relaciona con esas funciones. Por ejemplo, las actividades de planificación y coordinación que desarrolla la secretaría temporal de una conferencia importante consisten, entre otras cosas, en lo siguiente:

- Coordinación y consulta con las comisiones regionales y los organismos especializados;
- Contribuciones importantes a reuniones interinstitucionales especiales;
- Apoyo sustantivo a los servicios de información pública;
- Establecimiento y mantenimiento de canales de comunicación con las organizaciones no gubernamentales apropiadas;

Estas actividades rara vez generan productos finales. Además, la mayor parte de la labor de dependencias tales como la Oficina de Servicios del Personal, que proporciona servicios de apoyo a otras dependencias de la Secretaría, no crea ningún producto final, salvo los informes que se presentan a la Quinta Comisión de la Asamblea General.

12. Los productos intermedios comprenden todas las contribuciones sustantivas de una dependencia determinada de la Secretaría a la labor de otras dependencias, incluidos los organismos especializados. Las contribuciones de las comisiones regionales a informes tales como el Estudio Económico Mundial, que son de la responsabilidad de una dependencia de la Sede, son productos de las Comisiones pero no un producto final de la Secretaría.

13. Aunque en toda evaluación de la labor general de la Secretaría es importante diferenciar las actividades intermedias del producto final, uno de los fines principales de las partes descriptivas del presupuesto es indicar la labor que ha de realizarse en cada programa o dependencia organizacional, como justificación de los recursos solicitados al respecto. Por esta razón, en muchos casos convendrá que en el documento del presupuesto se haga mención de ciertas actividades intermedias. Naturalmente, se tomarán los resguardos del caso para que tales indicaciones no se confundan con el producto final.

C. Certeza y grados de incertidumbre

14. Todas las propuestas de programas que figuran en un presupuesto son planes de corto plazo y, como tales, están sujetos a posibles modificaciones según lo exijan determinadas situaciones que no se pueden anticipar cuando se redacta el presupuesto. En el presupuesto de las Naciones Unidas, las obligaciones se basan en las descripciones de la estrategia que se indica en el plan de mediano plazo y en cualesquiera mandatos ulteriores, por lo que reflejan la autoridad legislativa de las resoluciones y decisiones de los órganos intergubernamentales encargados de formular políticas y que están vigentes al momento de redactarse el presupuesto, es decir, tres años antes del término del ejercicio económico. El grado de incertidumbre con que los administradores de los programas deben elaborar sus propuestas presupuestarias depende de la probabilidad de que, en el curso de esos tres años, varíe la autoridad legislativa en que se basan esas propuestas. Si se trata de elementos de programa que suponen trabajos prolongados de investigación, estudios periódicos o compilaciones estadísticas o de otro tipo, los administradores de programas pueden sentirse razonablemente seguros de que la autoridad legislativa pertinente no se alterará en el curso de ese período de tres años. Pero esto no es así respecto de muchas otras actividades, y la especificación detallada del tipo exacto de los productos y de sus fechas de entrega hasta con tres años de antelación es incierta. Un ejemplo importante de esta dificultad se plantea respecto de la labor de la Secretaría en apoyo de las negociaciones intergubernamentales. Es frecuente que ni siquiera sea posible predecir las fechas en que se efectuarán las negociaciones, mucho menos sus resultados o el tipo exacto de los estudios que es posible se pida a la Secretaría que efectúe en apoyo de esas negociaciones o de las actividades que se le pida que emprenda si esas negociaciones resultan fructíferas. Aun cuando sea posible hacer apreciaciones fundadas respecto de esas cuestiones, ello no suele ser políticamente útil ni prudente, ni jurídicamente justificado, por cuanto la autoridad legislativa necesaria, por ejemplo, para ayudar a la aplicación de un acuerdo internacional, no suele existir antes de que éste entre en vigor.

15. Aparte del tipo de los productos, el elemento cronológico también influye en el grado de incertidumbre que pueden plantear las propuestas de programas en el presupuesto. Por fuerza, todo presupuesto que se prepare inmediatamente después de

/...

un período de sesiones de un organismo encargado de establecer políticas de programas, contendrá datos más exactos sobre las características de los productos y ofrecerá menos incertidumbre que los presupuestos que se formulen pocos meses antes de ese período de sesiones.

16. En la formulación de propuestas presupuestarias resulta útil distinguir tres situaciones en que se plantean grados diversos de incertidumbre:

a) Cuando una propuesta presupuestaria se basa en una medida legislativa existente;

b) Cuando la propuesta presupuestaria debe formularse antes de una reunión intergubernamental que se prevé introducirá enmiendas o adiciones a los mandatos en que aquélla se funda y que pueden predecirse, en términos generales, con cierta exactitud;

c) Cuando sean probablemente considerables los cambios que hayan de introducirse en los mandatos, o cuando cualquier esfuerzo por predecir nuevos mandatos resulte puramente especulativo.

17. En el capítulo IV figuran las recomendaciones sobre el tratamiento diferente que se requiere para cada una de esas situaciones.

D. Previsiones de usuarios primarios y beneficiarios reales

18. Los usuarios primarios para los que se prepara un producto son los representantes de los gobiernos, por ejemplo, los miembros de un Comité al que se presenta un informe; las necesidades de esos miembros determinan la forma y contenido del informe. Sin embargo, a veces hay usuarios secundarios importantes, tales como las organizaciones no gubernamentales o algunas instituciones académicas, que hacen un uso considerable del producto de que se trata. En muchos casos puede hacerse una distinción entre los usuarios finales de un producto y los intermediarios o agentes a quienes este producto se transmite o, como ocurre frecuentemente, debe transmitirse con arreglo a los procedimientos establecidos. Estos usuarios o beneficiarios finales suelen ser planificadores gubernamentales o técnicos de otro tipo de departamentos o institutos orgánicos, e incluso personas de instituciones no gubernamentales o del sector privado. El destinatario oficial de un producto dado puede ser "el Gobierno" de un Estado Miembro, representado por su misión ante las Naciones Unidas, o su ministerio de relaciones exteriores. Sin embargo, es frecuente que este destinatario no sea, sobre todo cuando se trata de productos técnicos, más que un intermediario que los hará llegar al usuario definitivo.

E. Resultados y sus efectos

19. Los productos de la Secretaría no son fines en sí mismo, sino contribuciones para aliviar problemas internacionales, regionales o nacionales. Invariablemente estos productos son un factor entre muchos otros, y para que tengan efectos, por lo general, su aporte exigirá medidas correlativas de parte de los Estados Miembros. En relación con esto, es posible distinguir cinco tipos diferentes de resultados:

/...

a) Aquellos, tales como las operaciones de mantenimiento de la paz, asistencia a los refugiados y algunos proyectos de asistencia técnica, para los cuales la contribución para aliviar un problema es relativamente directa, aunque el tipo exacto de efecto del producto no se pueda conocer sin una investigación previa;

b) Aquellos, tales como las actividades de capacitación y de apoyo a negociaciones que conduzcan a un acuerdo internacional, para los cuales es relativamente evidente la relación de causa y efecto entre el producto y la repercusión que tenga, que puede razonablemente considerarse un fin en sí mismo. Por ejemplo, los cursos de capacitación de la UNCTAD en administración de puertos tienen por objeto inmediato aumentar los conocimientos y la capacidad de los participantes. Se invita a los gobiernos a que nombren candidatos que ya ocupen puestos influyentes en las autoridades portuarias o las empresas de estiba. En principio, la relación de causa y efecto que redunda de inmediato en la mayor capacidad en esas personas para descongestionar los puertos de cuya administración están encargadas, es clara, por problemático que sea en la práctica establecer dicha relación de causa y efecto;

c) Aquellos, tales como la publicación de directrices y manuales técnicos, que se refieren a problemas muy concretos a que deben hacer frente grupos bien determinados de personas con necesidades bien definidas, a quienes se puede llegar mediante la utilización de listas especializadas de envío de material o de misiones de asistencia técnica. En esos casos, la relación de causa y efecto se puede determinar en cuanto que, en principio, puede averiguarse la utilidad de esos productos y evaluar sus efectos reales;

d) Aquellos, tales como informes sobre problemas de un carácter más general, respecto de los cuales la relación de causa y efecto entre el producto y el alivio del problema a que se refiere, resulta vaga y, para todos los fines prácticos de evaluación, de ninguna utilidad;

e) Aquellos, tales como la elaboración de compilaciones estadísticas que contienen material de interés general pertinente a muchos problemas, respecto de los cuales resulta inútil averiguar los efectos.

F. Indicadores

20. Los indicadores son elementos de medición, por lo general de carácter cuantitativo, de ejecución o de efectos. Los indicadores pueden ser de perspectivas (una predicción o un objetivo de planificación) o puramente retrospectivos (una medición de resultados). En los dos casos hay problemas de concepción y de realización.

21. Algunos resultados de las Naciones Unidas parecen prestarse con relativa facilidad, por lo menos a primera vista, a los análisis por medio de indicadores. Por ejemplo, todas las publicaciones para la venta tienen indicadores de ejecución fáciles de obtener, a saber, el número de ejemplares vendidos y el ingreso procedente de las ventas. Las ventas selectivas (ventas que no sean a las organizaciones que adquieren automáticamente todas las publicaciones de las Naciones Unidas en una esfera determinada) serían un indicador más fiel del interés

del público que la totalidad de las ventas. Sin embargo, no resulta evidente que uno u otro de estos indicadores deba requerirse o usarse como meta de planificación, por cuanto que la finalidad primordial de las publicaciones para la venta de las Naciones Unidas no es la de generar ingresos. De todos modos, aunque se utilicen simplemente como un indicador retrospectivo de ejecución, las cifras que indiquen el total de ventas selectivas de una publicación determinada no aportarán mucha información de valor práctico, a menos que se desglosen. Por ejemplo, sería interesante conocer las categorías principales de compradores. ¿Son éstos departamentos gubernamentales, técnicos que trabajan para gobiernos, académicos, organizaciones no gubernamentales? Pero de los datos de venta existentes no se puede extraer fácilmente esta información. Sería necesario pedir o exigir a los vendedores de publicaciones de las Naciones Unidas que unieran información acerca de los compradores a fin de establecer indicadores desglosados de ejecución con respecto a las ventas.

22. Un indicador del impacto de las publicaciones para la venta, como en el caso de otras publicaciones, tendría que indicar hasta qué punto los compradores utilizan las publicaciones y con qué resultados. Ello requeriría cierto tipo de encuestas, posiblemente utilizando cuestionarios. Valdría la pena recurrir a tales procedimientos sólo cuando se tratara de publicaciones periódicas importantes.

23. En general, es posible idear indicadores de ejecución y de impacto para la mayoría de las categorías de productos de las Naciones Unidas, pero los indicadores que fueran suficientemente detallados para tener utilidad, requerirían un tipo de información que no se recoge automáticamente como parte de las actividades administrativas normales. Para recoger sistemáticamente esa información se necesitarían grandes esfuerzos, que sólo valdrá la pena hacer si las actividades pertinentes son de índole muy selectiva.

III. PRACTICA ACTUAL

A. Variaciones en las menciones del producto en el proyecto de presupuesto por programas para el bienio 1980-1981

24. Los principales problemas respecto de las menciones del producto en el proyecto de presupuesto por programas para el bienio 1980-1981 9/ son:

a) Existen considerables diferencias entre las dependencias organizacionales respecto de la información que se suministra;

b) No hay una terminología uniforme para denominar las diferentes categorías de productos;

c) No se establece una distinción coherente entre el producto intermedio y el producto final;

d) Con frecuencia no se citan las fechas de terminación;

e) A menudo no se mencionan los usuarios.

25. Hay una considerable variación entre las dependencias organizacionales en cuanto al detalle de la información sobre el producto que se suministra en las partes descriptivas pertinentes del presupuesto y a la coherencia y precisión de esa información. Las partes descriptivas correspondientes a una o dos dependencias prácticamente satisfacen las exigencias de la DCI en todos los aspectos importantes, hay otras que presentan títulos de productos sin indicar las fechas de terminación y otras que casi no suministran información fuera de una descripción general de las actividades.

26. Pese a la inclusión de una lista de categorías estándar de productos en las instrucciones presupuestarias, según se menciona en el párrafo 4 supra, hay escasa uniformidad en la terminología que se aplica a las distintas categorías de productos. Ello resulta especialmente problemático en la especificación de informes y otras publicaciones. Por ejemplo, a menudo se proporciona una mención por el estilo de "Directrices (manual, guía, compendio) sobre ..." Aunque esto da cierta idea del contenido de la publicación, no indica al lector si se trata de una publicación para la venta o de un informe dirigido a un órgano intergubernamental y, en ese caso, de qué órgano se trata.

27. Otra clase habitual de mención es "Estudios sobre ..." Estos estudios, en el bienio de que se trata, pueden o no dar lugar a un producto final. Si lo hacen, será habitualmente un informe a un órgano intergubernamental y así es como se debe citar. Si no han de dar lugar a un producto final, ello debería consignarse en el texto del presupuesto. Análogamente, hay muchas menciones de productos como "documentos de trabajo" o "trabajos de investigación", que en su mayoría son productos intermedios y no finales. En algunos casos figuran como producto las reuniones de grupos de expertos, pese a que, como estas reuniones se celebran para suministrar asesoramiento a la Secretaría, son insumos equivalentes al empleo de consultores.

28. La mención de fechas de terminación varía desde la especificación del trimestre y del año en que se prevé contar con el producto final, hasta la ausencia de toda fecha.

29. Los usuarios de productos de la Secretaría citados con mayor frecuencia son los órganos intergubernamentales aunque, como ya se indicó, a menudo se omite especificar de qué órgano se trata. Es desusado que al mencionar manuales, directrices, seminarios, cursos prácticos, etc., se distinga entre los encargados de formular políticas y los técnicos gubernamentales como usuarios principales, pese a que el contenido de esos productos será determinado en gran medida por los usuarios a los cuales estén destinados. Sin embargo, esta información habitualmente se suministra en las planillas internas de información sobre elementos de programas.

B. Especificación de los productos en los demás instrumentos de programación

30. Además del presupuesto por programas, otros instrumentos principales de programación en las Naciones Unidas son:

- a) El plan de mediano plazo
- b) Los cuadros internos de información sobre elementos de programas
- c) El informe sobre la ejecución de programas
- d) Los informes de evaluación de programas

31. Las propuestas presentadas en el capítulo IV infra tienen por objeto codificar las descripciones de programas en el presupuesto y, por consiguiente, deberán adoptarse también para las menciones que se registran en las planillas internas de información sobre elementos de programas. Los otros tres instrumentos de programación serán afectados indirectamente por esta codificación.

32. El plan de mediano plazo suministra textos descriptivos a nivel de programa y subprograma que incluyen exposiciones sobre las estrategias que rigen la labor de la Secretaría durante los bienios abarcados por el plan. Dado que el proceso de planificación está destinado a centrarse en el examen de esas estrategias, las partes descriptivas del plan no especifican los distintos productos y, por consiguiente, no serán afectados directamente por las propuestas que figuran en el presente documento. Sin embargo, una mayor precisión de las partes descriptivas del presupuesto ayudará directamente al proceso de planificación, ya que el presupuesto actual es, por fuerza, uno de los principales elementos de referencia utilizados para formular planes.

33. En cambio el aumento de la precisión en las especificaciones de los productos en el presupuesto, repercutirá considerablemente en los informes sobre la ejecución de los programas, ya que dichas especificaciones son las normas con arreglo a las cuales se juzga la ejecución. El método de análisis utilizado en el primero de estos informes 10/ se basa, en lo que se refiere a sus cuadros resumidos y a sus descripciones de las desviaciones de las obligaciones programadas, en la precisión y coherencia de las descripciones de productos que figuran en el proyecto de presupuesto por programas para el bienio 1978-1979 11/; la falta de precisión y de coherencia en sus descripciones limitaría este concepto de los informes sobre la ejecución de los programas.

34. En el caso de los informes de evaluación de programas, el elemento principal es el efecto de la labor del programa durante el período que se examina. Algunas de las recomendaciones de estos informes aconsejan efectuar cambios en la naturaleza del producto del programa y, en esos casos, una mayor precisión en la mención del producto permitirá un control más preciso de la aplicación de las recomendaciones.

10/ A/C.5/35/1.

11/ A/32/6.

IV. RECOMENDACIONES

A. Principios generales que rigen la indicación de los productos de las Naciones Unidas

1. Propósito de la descripción de los programas en el documento del presupuesto

35. El propósito de indicar los productos en el proyecto de presupuesto por programas es proporcionar a la comunidad internacional una lista completa de las intenciones del Secretario General en cuanto a la entrega del producto final durante el período presupuestario. Esta lista se necesita para: a) presentar al CPC, la CCAAP y la Quinta Comisión una exposición de lo que se entregará como resultado del gasto de los recursos solicitados; b) tener un marco de referencia para la supervigilancia y la presentación de informes ulteriores sobre el rendimiento. Por lo tanto, los productos especificados en las partes descriptivas del presupuesto deben ser, en general, los de la Secretaría y no los de la acción conjunta de la Secretaría y los Estados Miembros aun cuando se ha hecho una excepción a esta norma en el caso de acuerdos internacionales, estrategias y planes de acción o instrumentos análogos. Las partes descriptivas del documento del presupuesto están destinadas a indicar qué bienes y servicios recibirán los Estados Miembros (y, si procede, otros usuarios externos de los productos de las Naciones Unidas) de la Secretaría y cuándo estarán disponibles tales productos para ellos. Desde este punto de vista, una descripción de programas en el proyecto de presupuesto en que se enumerasen los productos finales de la Secretaría proporcionaría una reseña del contenido programático para el cual se hicieran los pedidos financieros que figurasen en él. Sin embargo, muchos elementos de programa en virtud de los cuales se ejecutan funciones y actividades importantes que significan muchos años de trabajo y de esfuerzo, no generan de por sí productos finales. En la medida en que esas actividades constituyen proporciones significativas de los programas de trabajo de las dependencias encargadas de su ejecución, convendría incluir algún tipo de descripción de dichas actividades intermedias en las partes narrativas del presupuesto. No obstante, en la mayoría de los casos, el mero título del elemento de programa de que se tratara sería descripción suficiente de la actividad de que se tratara.

36. Las descripciones que justifiquen los pedidos de recursos en función de objetos de gastos se continuarán presentando separadamente de las descripciones de los programas.

2. Propósitos de codificar la identificación de los productos

37. Los propósitos de codificar las partes descriptivas del presupuesto por programas son:

a) Asegurar un tratamiento equivalente de las actividades análogas de las diferentes partes de la Secretaría;

b) Facilitar los informes de ejecución respecto del cumplimiento de las obligaciones consignadas en el presupuesto.

3. Campo de aplicación de la codificación

38. En las partes descriptivas del presupuesto por programas se deben consignar todos los productos finales de la Secretaría, incluidos los siguientes:

a) Los que produzcan las dependencias de los sectores político y jurídico y las de servicios de apoyo, tales como la Oficina de Servicios Financieros y el Departamento de Servicios de Conferencias;

b) Los que se prevé que sean financiados en su mayor parte o en su totalidad con fondos extrapresupuestarios.

4. Prevención del doble recuento

39. Para evitar el doble recuento en las dependencias organizacionales, los productos finales a que aporten contribuciones muchas dependencias de la Secretaría serán citados solamente una vez, en relación con la dependencia encargada de la entrega del producto final. Las contribuciones de otras dependencias, cuando sean suficientemente importantes para figurar en las partes descriptivas del presupuesto, se identificarán como actividades intermedias.

40. Para evitar el doble recuento en distintos períodos presupuestarios, el producto final será citado solamente en el bienio en que se ponga a disposición de los usuarios, aun cuando la mayor parte de la tarea pertinente se haya ejecutado en el bienio anterior.

5. Procedimientos en casos de incertidumbre

41. Cuando un texto descriptivo del presupuesto se base en medidas legislativas existentes, las propuestas de programas del texto se formularán como si no hubiera incertidumbre respecto de las obligaciones que representen, aun cuando sea probable que tales medidas legislativas sean enmendadas o complementadas antes de que termine el período presupuestario de que se trate.

42. Cuando el presupuesto se deba preparar antes de una reunión intergubernamental en que se enmendará o complementará el mandato de un programa de tal forma que, en líneas generales, se pueda prever con una certeza razonable, en la parte descriptiva del presupuesto se incluirá esa predicción de las actividades de la Secretaría.

43. Cuando cualquier tentativa de predecir nuevos mandatos fuere puramente especulativa, no se hará tal predicción, pero en el documento del presupuesto se hará la debida mención de la posibilidad de que en la reunión de que se trata se modifiquen los mandatos. En caso de que tales mandatos revisados dieran lugar a una revisión del proyecto de presupuesto, como ha sucedido con anterioridad y posterioridad a conferencias importantes, en ese proyecto de presupuesto revisado deberían indicarse los aspectos programáticos del caso. En otros casos, el impacto de los mandatos revisados debería señalarse en los informes sobre la ejecución de los programas.

B. Lista de categorías estándar de productos finales

44. En la parte descriptiva de los programas de los documentos presupuestarios se utilizarán las siguientes categorías de productos finales:

- a) Organización de reuniones intergubernamentales, incluida la prestación de servicios de apoyo a negociaciones;
- b) Informes dirigidos a órganos intergubernamentales;
- c) Operaciones de mantenimiento de la paz y operaciones humanitarias;
- d) Publicaciones técnicas, incluidas publicaciones periódicas, hojas de salida y cintas de computadoras y servicios especiales de información;
- e) Servicios de información pública;
- f) Proyectos de asistencia técnica;
- g) Subsidios y becas;
- h) Otros productos finales.

C. Tratamiento de cada categoría de producto final en las partes descriptivas del presupuesto por programas

- 1. Organización de reuniones intergubernamentales, incluida la prestación de servicios de apoyo a negociaciones

45. Definición del producto final: La organización de reuniones intergubernamentales es un servicio que presta la Secretaría a los Estados Miembros y, por lo tanto, es un producto final. Una reunión es considerada intergubernamental si en ella participan gobiernos. La organización de grupos de expertos y otras reuniones en que las personas prestan servicios a título personal y no como representantes de gobiernos no es un producto final. La unidad de producto es un período de sesiones, de la reunión, cualquiera sea su duración.

46. Método para indicar el producto: La organización de una reunión intergubernamental consiste en la prestación de servicios sustantivos, servicios técnicos y servicios de conferencias. Se continuará la práctica actual de indicar estos tres aspectos de esta categoría de producto en diferentes partes del documento del presupuesto, en relación con las dependencias administrativas que cumplan las funciones pertinentes.

- a) Prestación de servicios sustantivos a las reuniones: En la parte descriptiva del presupuesto, se indicarán el título del órgano intergubernamental, el número de períodos de sesiones durante el período sobre el que se informe y los años en que se celebren. Si el órgano intergubernamental se ocupa de la negociación de un acuerdo, estrategia, plan de acción u otro instrumento internacional análogo, deberá indicarse el título de trabajo o la naturaleza probable del instrumento de que se trate. Cuando la labor de la Secretaría dependa

del resultado de esas negociaciones, deberá darse alguna indicación de la índole probable de esa labor. No se requerirá ninguna otra información, ya que los informes que se presenten a las reuniones serán citados por separado.

Producto: Servicios sustantivos para dos períodos de sesiones del Comité de Energía Eléctrica (1982, 1983).

Producto: Servicios sustantivos para los períodos de sesiones del Grupo Intergubernamental de Trabajo sobre un Código de Conducta para las Empresas Transnacionales durante el bienio 1982-1983. Si el código fuere aprobado, es posible que el Centro sobre las Empresas Transnacionales deba prestar servicios a una conferencia al respecto durante el bienio 1982-1983.

b) Prestación de servicios técnicos a reuniones: En la parte descriptiva del presupuesto, se indicarán el título del órgano intergubernamental y las fechas de sus períodos de sesiones durante el período sobre el que se informe.

c) Servicios de conferencias: La mención de indicadores del volumen de trabajo de traducción, interpretación, edición, registro y reproducción y distribución de documentos continuará presentándose en forma consolidada en la sección 29 como se ha hecho en el proyecto de presupuesto por programas para el bienio 1980-1981.

2. Informes a los órganos intergubernamentales

47. Definición del producto final: En esta categoría, los informes se considerarán como producto final únicamente si se publican en las series de distribución general, limitada o reservada. No son productos finales los documentos de trabajo que se presentan a reuniones de grupos de expertos, los informes cuyos usuarios principales estén dentro de la Secretaría, por ejemplo los de la serie ST/..., los informes del CAC, los documentos de sesión y otros documentos de antecedentes para organismos intergubernamentales.

48. Usuario primario: El usuario primario de un informe es el órgano intergubernamental que recibe el informe. En general, no se mencionará a los usuarios secundarios de esos informes en la parte descriptiva del presupuesto, aunque podrán ser citados en las hojas de información internas sobre elementos de programa.

49. Fecha de terminación: La fecha de terminación de un informe es la fecha en que se pone a disposición de sus usuarios primarios, normalmente, por lo menos seis semanas antes de celebrarse el período de sesiones en que será sometido a debate. Como las fechas del período de sesiones se conocen con mucha antelación, por lo común será posible indicar el trimestre y el año en que se prevé estará listo el informe.

50. Método de hacer las indicaciones: La indicación estándar de los informes será la siguiente:

Producto: Informe a la Comisión de Empresas Transnacionales sobre contratos y acuerdos de las empresas transnacionales en las industrias extractivas, tercer trimestre de 1982.

Esta indicación consta de cuatro elementos:

- a) Categoría del producto;
- b) Usuario primario;
- c) Contenido del informe;
- d) Fecha de terminación.

En esta categoría de producto, la palabra "informe" reemplazará a todos los sinónimos o frases análogas tales como "estudio", "publicación", "monografía de investigación", etc. Cuando en el título del informe hayan de figurar términos especiales, tales como "encuesta", "directrices", "manual", o una indicación de su contenido, la mención deberá decir:

Producto: Informe a ... de una encuesta sobre ..., primer trimestre de 1983.

3. Operaciones de mantenimiento de la paz y operaciones humanitarias

51. Las partes descriptivas de los programas en relación con las operaciones de mantenimiento de la paz y las operaciones humanitarias se continuarán presentando como hasta ahora en las secciones pertinentes del proyecto de presupuesto por programas para el bienio 1980-1981.

4. Publicaciones técnicas, incluidas publicaciones periódicas, hojas de salida y cintas de computadoras y servicios especiales de información

52. Definición del producto final: Todas las publicaciones de las Naciones Unidas destinadas a la venta son productos finales. En los casos en que una editorial externa, por ejemplo una imprenta universitaria, se utiliza para editar las actuaciones de una conferencia de las Naciones Unidas, los documentos pertinentes son también productos finales dentro de esta categoría. Los boletines, las revistas especializadas, los boletines informativos y las publicaciones periódicas análogas que distribuyen gratuitamente las dependencias sustantivas, son productos finales únicamente si están destinados fundamentalmente a usuarios de fuera de la Secretaría. Las publicaciones técnicas que ni son periódicas ni se venden no se consideran productos finales, salvo que sean informes a organismos intergubernamentales y figuren en las series de distribución general, limitada o reservada. Cuando más de una dependencia haya hecho una aportación al contenido de la publicación, ésta deberá mencionarse como producto solamente respecto de la dependencia a la que incumbe la responsabilidad final de la publicación. Todas las contribuciones de otras dependencias, por extensas que sean, se consideran productos intermedios y no deberán consignarse.

53. Usuarios primarios: Los usuarios primarios de una publicación técnica de las Naciones Unidas son aquéllos a quienes la autoridad legislativa ha destinado específicamente el producto de que se trata y cuyas necesidades han determinado la forma y contenido de tal producto. En general, se tratará o bien de funcionarios encargados de la formulación de políticas, administradores o planificadores, o bien

/...

de otros técnicos de los gobiernos de los Estados Miembros, aun cuando otros grupos, como las ONG o las instituciones académicas, también pueden utilizar esa publicación.

54. Fecha de terminación: La fecha de terminación de un documento destinado a la venta es su año de publicación. La periodicidad de las publicaciones periódicas, los boletines, los boletines informativos y las publicaciones técnicas análogas se hará constar en los casos en que no se indique en el título.

55. Método de hacer las indicaciones: En lo relativo a las publicaciones periódicas de gran alcance, como los Anuarios, no se designará en concreto a ningún usuario primario. Cuando el título de la publicación sea conocido, la indicación será la siguiente:

Producto: Anuario Jurídico de las Naciones Unidas, 1980 y 1981 (cuartos trimestres de 1982 y de 1983, respectivamente).

Producto: Boletín Demográfico (dos números al año); Population Newsletter (dos números al año); suministro especial de información sobre población a las organizaciones no pertenecientes al sistema de las Naciones Unidas que lo solicitan.

Cuando no se conozca el título exacto, la citación será la siguiente:

Producto: Publicación para la venta: Directrices para la elaboración de políticas de distribución demográfica para encargados de formular políticas y planificadores gubernamentales (1982).

Producto: Publicación para la venta: Manual para calcular indicadores demográficos básicos a partir de datos incompletos, para demógrafos intergubernamentales (1983).

5. Servicios de información pública

56. Definición de producto final: El producto dentro de esta categoría consiste en todo el material no técnico, gratis o destinado a la venta, que distribuyen las Naciones Unidas directamente, o por conducto de intermediarios, al público en general, inclusive:

- boletines periódicos, boletines informativos y revistas;
- folletos, hojas fácticas y carteles murales;
- comunicados de prensa;
- publicaciones;
- exposiciones y otros materiales visuales fijos;
- películas y videocintas;

- emisiones de radio y cintas de programas de noticias, documentales y de fondo;
- visitas con guía y conferencias.

57. Método de hacer las indicaciones: El producto correspondiente a esta categoría continuará presentándose de forma consolidada en la sección pertinente del proyecto de presupuesto por programas.

6. Proyectos de cooperación técnica

58. Definición de productos finales y fecha de terminación: Un proyecto de cooperación técnica ejecutado por las Naciones Unidas se considerará terminado, es decir, que ha rendido su producto final, cuando todas las actividades o insumos del proyecto que se programaba realizar o entregar hayan sido realizadas o entregadas por el organismo de ejecución de las Naciones Unidas; o bien, antes de llegar ese momento, una vez que el proyecto haya sido cerrado oficialmente por acuerdo entre el organismo de ejecución de las Naciones Unidas y el gobierno o gobiernos pertinentes que reciban la asistencia o los insumos que aporten las Naciones Unidas en virtud del proyecto.

59. Usuarios primarios: Los usuarios de los proyectos de cooperación técnica son los gobiernos que reciben la asistencia o los insumos que aportan las Naciones Unidas en virtud de los proyectos.

60. Métodos de hacer las indicaciones: La indicación estándar para los proyectos de cooperación técnica será la siguiente:

Producto: Además de 10 proyectos multinacionales, se prevé que al comenzar el bienio habrá en marcha 55 proyectos de cooperación técnica en 35 países. Se prevé que durante el bienio se terminarán 15 de estos proyectos y se iniciarán otros 10.

7. Subsidios y becas

61. Definición del producto final: Todos los subsidios y becas que se otorguen a personas que no sean funcionarios de las Naciones Unidas son productos finales.

62. Fecha de terminación: La fecha de terminación para esta categoría de producto es la fecha en que se concede el subsidio o beca, y no la fecha en que se terminen los estudios.

63. Método de hacer las indicaciones: El número de subsidios y becas que se prevé conceder durante el período de que se informa se consignará juntamente con el propósito de las adjudicaciones o las características de los receptores, si ello no se desprende claramente del título de los elementos de programa.

Producto: En el bienio 1982-1983 se concederán aproximadamente 30 becas a jóvenes abogados de países en desarrollo y 50 subsidios de viaje a participantes en cursos regionales de capacitación y de actualización de conocimientos.

8. Otros productos finales

64. En los casos poco frecuentes en que un producto final no quede incluido en ninguna de las seis categorías anteriores, en la indicación figurará la información siguiente:

- a) Las características y el contenido del producto final;
- b) Los usuarios primarios;
- c) La fecha de terminación.

D. Información complementaria en las hojas de información sobre elementos de programas

65. Además de la información que se consigne en las indicaciones estándar del producto en las partes descriptivas de los programas del documento del presupuesto, en el plano interno se reunirá la información siguiente respecto de cada elemento de programa:

- a) Productos y actividades intermedios, aun cuando no se traduzcan en un producto final;
- b) Indicación de los usuarios secundarios importantes;
- c) Maneras de llegar a estos usuarios, tales como listas especiales de envío de correspondencia;
- d) Indicadores de realización que se utilizarán en los informes sobre ejecución, cuando ello se considere factible y útil;
- e) Métodos de determinar la reacción de los usuarios, por ejemplo, cuestionarios;
- f) Cálculo de las necesidades, en meses de trabajo, para cada año del bienio.

E. Método de presentar informes sobre la ejecución de los programas

66. La información que figura en las indicaciones estándar del producto es suficientemente precisa para que en los informes de ejecución de los programas se utilice el método de preparar informes de excepción. Este método consiste en describir las desviaciones de importancia respecto de las obligaciones contraídas en el presupuesto y los motivos de tales desviaciones, y no en indicar listas de productos. Cuando proceda, también se informará respecto de los indicadores de realización, tales como el número de publicaciones vendidas.
