



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

Distr.
GENERAL

DP/1996/30
1º de agosto de 1996
ESPAÑOL
ORIGINAL: INGLÉS

Tercer período ordinario de sesiones de 1996
Nueva York, 9 a 13 de septiembre de 1996
Tema 5 del programa provisional

PNUD: CUESTIONES FINANCIERAS, PRESUPUESTARIAS Y ADMINISTRATIVAS

ESTIMACIONES PRESUPUESTARIAS REVISADAS PARA EL BIENIO 1996-1997

Informe de la Comisión Consultiva en Asuntos
Administrativos y de Presupuesto

1. De conformidad con el párrafo 9.5 del Reglamento Financiero del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), la Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto examinó las estimaciones presupuestarias revisadas del PNUD para el bienio 1996-1997 (DP/1996/29). Durante su examen de esta cuestión, la Comisión Consultiva celebró reuniones con el Administrador Asociado y otros altos funcionarios del Programa, quienes suministraron nuevas informaciones.

2. El Administrador propone un presupuesto total revisado del PNUD para 1996-1997 de 579.146.800 dólares de los EE.UU. en cifras brutas (541.141.800 dólares en cifras netas), tras calcular ingresos por la suma de 38 millones de dólares. Las estimaciones revisadas suponen un aumento de 2.339.700 dólares (0,4%) respecto de las estimaciones aprobadas para el bienio 1996-1997, que ascendían a 576.807.100 dólares en cifras brutas (538.807.100 dólares en cifras netas). Las estimaciones revisadas para la financiación de actividades con cargo a los recursos del PNUD durante el bienio 1996-1997 (es decir todas las actividades con excepción de las que están financiadas con cargo a recursos procedentes de los fondos administrados por el PNUD) ascienden a 556.446.500 dólares en cifras brutas (518.466.500 dólares en cifras netas) (véase el cuadro A).

3. La Comisión Consultiva observa en el párrafo 2 y en el anexo I del documento DP/1996/29 que la proyección de recursos generales para el bienio 1996-1997 se ha ajustado a la baja en comparación con las estimaciones para el bienio 1996-1997 anteriores presentadas a la Comisión (véase DP/1995/52, anexo).

El total de las contribuciones voluntarias que se proyecta ahora para el bienio 1996-1997 es de 1.852 millones de dólares, lo cual representa una disminución del 8,9% respecto de los 2.034 millones de dólares que se proyectaban antes para el bienio. Sin embargo, las cifras revisadas todavía suponen un aumento de 1,3% respecto de los 1.828 millones de dólares por concepto de contribuciones recibidas durante el bienio 1994-1995 (véase DP/1996/18/Add.4, cuadro 1).

4. La Comisión Consultiva recuerda la política declarada por el Administrador de racionalizar y disminuir las dimensiones de la organización a fin de conseguir que se destine el máximo de recursos a los gastos de los programas (DP/1996/18, párr. 58). La Comisión observa que lo más probable es que en un futuro próximo las contribuciones sigan aumentando de manera muy limitada. Como se señala en el párrafo 37 del documento DP/1996/18, "el PNUD tropieza con problemas de desarrollo de complejidad cada vez mayor en momentos en que se está reestructurando la AOD, están disminuyendo los recursos disponibles para las instituciones multilaterales y las Naciones Unidas, la asistencia para el desarrollo se está orientando cada vez más hacia fines humanitarios, y los sectores que pueden prestar ayuda están perdiendo entusiasmo". A petición de la Comisión se le informó de que las contribuciones aportadas por el principal donante habitual de fondos al PNUD y por otro donante importante se habían reducido durante 1996 en más de la mitad (de 116 a 51 millones de dólares en el caso de uno de los donantes y de 45,7 a 21,4 millones de dólares en el caso del otro). En vista de la disminución radical de contribuciones que se preveía para el bienio 1996-1997, la Comisión confiaba en que las nuevas necesidades incorporadas en el presupuesto revisado para el bienio 1996-1997 hubieran quedado absorbidas dentro de los límites de los recursos presupuestarios asignados. La Comisión considera que en el documento debería haberse incluido una explicación del por qué no pudieron absorberse los ajustes de costos.

5. Como se señala en los párrafos 3 y 4 del informe del Administrador, el aumento en el volumen de gastos incurridos por el PNUD en actividades básicas se debe al costo total de 2,4 millones de dólares para el bienio 1996-1997 destinado a establecer una oficina exterior del PNUD en Bosnia y Herzegovina en cumplimiento de la decisión 96/11 de la Junta Ejecutiva. El Administrador propone que se establezcan 16 cargos (uno de categoría D-2, uno de categoría P-5, uno de categoría P-4, tres funcionarios nacionales y diez cargos en el cuadro de servicios generales). La Comisión no se opone a la propuesta. Se le ha informado de que el PNUD proyecta un programa para Bosnia valorado en 112.700.000 dólares para el período comprendido entre 1996 y el año 2000.

6. La Comisión Consultiva pidió información sobre las gestiones realizadas por el PNUD para asegurarse un local para su oficina en Sarajevo junto con otras instituciones de las Naciones Unidas. Se informó a la Comisión de que, sometida a examen la cuestión y tras celebrarse reuniones con otros organismos de las Naciones Unidas que realizan actividades en Sarajevo, se llegó a la conclusión de que, actualmente y en lo que respecta al futuro inmediato, la posibilidad de encontrar locales donde puedan instalarse de manera adecuada a muchos de los organismos de las Naciones Unidas era remota. Dado que la guerra destruyó muchos de los edificios de Sarajevo, escaseaban los locales para oficinas. Las oficinas de los organismos de las Naciones Unidas ya establecidos en Sarajevo habían ocupado la capacidad disponible. El PNUD continuaría ocupándose de buscar locales comunes en Sarajevo para los organismos de las Naciones Unidas, pero de momento su intención era contar con sus propios locales de oficinas.

7. Como se señala en el párrafo 8 y en el cuadro A del documento DP/1996/29, los ajustes de gastos correspondientes al presupuesto para actividades básicas representan una reducción total de 851.100 dólares, resultante de un desembolso de recursos por fluctuaciones monetarias estimado en 5.016.200 dólares, cantidad que queda compensada en parte por una subida de la inflación estimada en 3.233.500 dólares y por diversos aumentos de los costos estimados en 931.600 dólares. La Comisión Consultiva pidió aclaraciones acerca del ajuste a la alza correspondiente a los gastos de las oficinas exteriores (1.314.000 dólares para actividades básicas y 592.800 dólares para apoyo a las actividades operacionales de las Naciones Unidas), que en su informe el Administrador atribuye a las consecuencias inflacionarias esperadas por el aumento del valor del dólar de los Estados Unidos.

8. Se informó a la Comisión Consultiva de que las estimaciones presupuestarias relativas a las oficinas exteriores se calculaban en la moneda del país y se convertían a dólares de los Estados Unidos utilizando el tipo de cambio en vigor en el momento en que se presentaba el presupuesto. Las variaciones posteriores de los tipos de cambio y las consecuencias de la inflación local afectan a las estimaciones presupuestarias iniciales. Como se indica en el cuadro A del documento DP/1996/29, en el caso de las oficinas exteriores el fortalecimiento del dólar de los Estados Unidos supone desembolsos de recursos por fluctuaciones monetarias de 6.629.400 dólares (4.720.400 dólares para actividades básicas y 1.909.400 dólares para apoyo a las actividades operacionales de las Naciones Unidas). Sin embargo, este desembolso por fluctuaciones monetarias queda compensado en parte por los efectos de la inflación local, que se calcula en 1.906.800 dólares (1.314.000 dólares en el caso de las oficinas exteriores para actividades básicas y 592.800 dólares para apoyo a las actividades operacionales de las Naciones Unidas), con lo cual la reducción queda fijada en 4.722.600 dólares en cifras netas.

9. Con respecto a las estimaciones revisadas para el bienio 1996-1997 en relación con las actividades de elaboración y apoyo de programas, la Comisión Consultiva observa que las estimaciones revisadas correspondientes a los Voluntarios de las Naciones Unidas (VNU), imputables al presupuesto bienal del PNUD, pasan de 32.769.500 dólares a una estimación revisada de 34.407.700 dólares, lo cual supone un aumento del 5,0% respecto del presupuesto aprobado para el bienio 1996-1997. Como se señala en los párrafos 5 y 6 del documento DP/1996/29, no se propusieron incrementos en el volumen de Voluntarios de las Naciones Unidas, pero se proponen ajustes de costos por la suma de 1,6 millones de dólares debidos fundamentalmente a "la escala revisada de remuneración pensionable, los gastos por concepto de la dotación aprobada de personal que presta apoyo en el terreno, los funcionarios del cuadro de servicios generales de Ginebra y la necesidad de sufragar una única vez los gastos de compensación en efectivo por licencia anual pendiente y las primas de repatriación de los funcionarios que no se trasladan a Bonn y dejan de prestar servicios" (DP/1996/29, párr. 12). Se informó a la Comisión que estos ajustes eran necesarios al haberse subestimado el presupuesto original.

10. En relación con el párrafo 175 del documento DP/1995/51, la Comisión Consultiva toma nota de que "respecto de los gastos periódicos y no periódicos, inicialmente se previeron economías anuales netas por aproximadamente 1,7 millones de dólares" debido al traslado de la sede de los VNU de Ginebra a Bonn. Posteriormente, la revisión fijó estas estimaciones de economías anuales

netas en 1,4 millones de dólares, cálculo que se basó en los resultados de un estudio de los sueldos del cuadro de servicios generales realizado en Ginebra y Bonn, que arrojó que la diferencia entre los sueldos del personal que se pagarían en Bonn y los de Ginebra sería del 28% y no del 40%, como se había estimado en un principio. La Comisión recuerda también que además de las economías en los gastos periódicos directamente relacionadas con el traslado a Bonn, el Administrador prevé economías resultantes de la racionalización general (DP/1995/51, párr. 176). La Comisión no está convencida de que los aumentos de costos propuestos en el presupuesto administrativo revisados de los VNU no podrían compensarse mediante ajustes correspondientes en otros componentes del presupuesto.

11. La Comisión Consultiva toma nota de la participación activa de especialistas de los VNU en las actividades de mantenimiento de la paz y de carácter humanitario llevadas a cabo sobre el terreno por las Naciones Unidas; de un total de 2.190 voluntarios, se asignaron 295 a operaciones de mantenimiento de la paz y a actividades de socorro humanitario de las Naciones Unidas. Como ya se ha señalado, la Comisión encomia esos empeños de los VNU. Con respecto a la cifra de voluntarios en servicio aplicable a la fórmula de dotación de personal aprobada por el Consejo de Administración en su decisión 88/46, el Comité observa que al 31 de diciembre de 1995 habían 1.895 voluntarios que servían sobre el terreno, mientras que el 31 de diciembre de 1994 habían 1.854. El incremento de 41 voluntarios supondría un aumento de 0,6 unidades en la dotación de personal si se aplicara la fórmula que aprobó el Consejo de Administración en su decisión 88/46, la cual permitía financiar dependencias de personal adicionales en proporción de una unidad por cada 70 voluntarios en exceso de la cifra básica establecida de 1.000 voluntarios en servicio. Una dependencia de personal puede estar integrada por un puesto del cuadro orgánico y un puesto del cuadro de servicios generales, o por tres puestos del cuadro de servicios generales (DP/1995/51, párr. 51 b)).

12. La Comisión Consultiva observa que, en cumplimiento de la decisión 95/28, el Administrador propone que se postergue la aplicación de la fórmula para la determinación de la dotación del personal hasta que vuelva a examinarse. La Comisión reitera su opinión de que debe volver a evaluarse la idea de aumentar la plantilla suplementaria de la sede de los VNU sobre la base del aumento del número de voluntarios sobre el terreno. La Comisión opina que deberían obtenerse economías de escala en los servicios administrativos centrales de los VNU y que los costos conexos no deberían aumentar en proporción directa a los aumentos del número de voluntarios por el terreno (DP/1995/52, párr. 14).

13. Como se indica en el párrafo 14 del documento DP/1996/29, de conformidad con lo dispuesto en los acuerdos básicos modelo que rigen las operaciones del PNUD en los países receptores, los gobiernos huéspedes deberían contribuir a sufragar los gastos de los programas del PNUD, incluidos los gastos administrativos de las oficinas exteriores. Gracias a la autorización conferida por el Consejo de Administración en su decisión 84/9 de 29 de junio de 1984, el Administrador ha renunciado en parte a las obligaciones asumidas por los gobiernos huéspedes para sufragar los gastos locales de las oficinas exteriores, cuando las condiciones económicas de los países afectados lo hacen aconsejable.

14. La Comisión Consultiva observa en el párrafo 17 del documento DP/1996/29 que el Administrador propone que se mantengan los principios básicos del sistema

de exención en el entendimiento de que las bandas de exención y los datos del año que se toma como base para calcular el producto nacional bruto per cápita se ajusten de conformidad con la decisión 95/23 de la Junta Ejecutiva, de 16 de junio de 1995, respecto de los nuevos arreglos sobre programación. Dado que resulta razonable el principio de que todos los países receptores contribuyan a los costos de las oficinas exteriores, la Comisión insta al Administrador a que se ocupe activamente de recaudar las cuotas destinadas a los costos de las oficinas externas. Además, en el caso de los países que han pasado a la categoría I (véase el cuadro que se incluye en el párrafo 17 del documento DP/1996/29), la Comisión exhorta al Administrador a que examine la prórroga del período de exención para así reducirla a partir del año de "graduación" de estos países.

15. La Comisión Consultiva pidió aclaraciones acerca de la situación de las cuotas destinadas a oficinas exteriores efectuadas por gobiernos huéspedes de pequeños Estados insulares cuya población no llega a los 2 millones de habitantes. Se informó al Comité de que en los ciclos de programación anteriores se estableció una distinción que contemplaba para la categoría I un límite más alto de "graduación" situado en un mínimo de 4.201 dólares en el caso de los Estados insulares cuya población no llegaba a los 2 millones de habitantes, en lugar del mínimo de 3.001 dólares. Sin embargo, en cumplimiento de la decisión 95/23 de la Junta Ejecutiva, de 16 de junio de 1995, respecto de los nuevos arreglos sobre programación, dejaba de hacerse esa distinción al situarse el límite de "graduación" en la categoría I en 4.701 dólares para todos los países.

16. En el párrafo 11 de su decisión 95/28, la Junta Ejecutiva pedía "al Administrador, en el contexto de las estimaciones presupuestarias revisadas para el bienio 1996-1997, una evaluación de las consecuencias de la presente decisión presupuestaria para la capacidad organizativa del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, en particular la adecuación de los recursos humanos tanto en la sede como a nivel de país, teniendo en cuenta la ventaja comparativa del programa y la decisión 95/23".

17. La Comisión Consultiva observa en los párrafos 23 y 24 del documento DP/1996/29 que el Administrador "considera que hará falta más tiempo para ubicar dicha evaluación en el contexto de cambio apropiado". El Comité conviene en que en este momento una evaluación no resultaría ni completa ni muy provechosa, pues no incluiría los resultados de los cambios en la estructura de la organización que actualmente se están poniendo en práctica. Por ello, la Comisión espera volver a ocuparse de este asunto en el contexto de la presentación por parte del Administrador del presupuesto para el bienio 1998-1999.

18. Con respecto al uso de las reservas destinadas a las separaciones del servicio y las medidas de transición, que aprobó la Junta Ejecutiva en el párrafo 16 de su decisión 95/28, la Comisión Consultiva observa que en el párrafo 26 del documento DP/1996/29 se indica que la reserva de 14 millones de dólares por concepto de separación del servicio y medidas de transición se encuentran actualmente comprometidos y asignados en su totalidad. Se informó a la Comisión de que el pago de varios arreglos de separación del personal de que se trata se está efectuando en cuotas y no supondrá gastos adicionales; cerca del 94% de ese desembolso se hará efectivo antes de que finalice el bienio

1996-1997 mediante una imputación por única vez al saldo de los recursos generales.

19. Con respecto a la reserva de 8,4 millones de dólares establecida para sufragar los gastos administrativos relativos a los cambios en la estructura de la organización programados para el bienio 1996-1997, se informó a la Comisión Consultiva de que el total de desembolsos destinados a los fines enumerados en el párrafo 27 del documento DP/1996/29 será efectivo a finales de 1996 mediante economías presupuestarias que ya se han acumulado en el presupuesto bienal de 1994-1995. Estos pagos administrativos se efectuarán también mediante una imputación por única vez al saldo de los recursos generales en cumplimiento del párrafo 16 de la decisión 95/28.

20. Los párrafos 28 y 29 del informe del Administrador se refieren a las medidas experimentales relacionadas con la reclasificación de puestos que autorizó el Consejo de Administración en su decisión 92/37. La Comisión Consultiva conviene con el Administrador en que es importante revisar y actualizar de manera permanente las clasificaciones de puestos a fin de reflejar y poner en práctica la reestructuración de las dependencias y sus funciones, especialmente dada la política actual de racionalizar la organización. La Comisión considera que la Junta Ejecutiva debería prolongar durante el período del presupuesto bienal aprobado la facultación de un año que le confirió el Consejo de Administración al Administrador para examinar entre la presentación de los presupuestos bienales, las clasificaciones de puestos de las categorías P-1 a P-5, a condición de que se financien los cambios en la categoría de los cargos mediante las consignaciones aprobadas y de que se mantenga la distribución total de puestos por categoría. El Administrador debería informar a la Junta Ejecutiva de todas esas clasificaciones de puestos en el contexto de la presentación del nuevo presupuesto bienal.

21. En el párrafo 5 de su decisión 96/21, la Junta Ejecutiva pidió "al Administrador que examinara, según conviniera, la estructura de organización propuesta de la Oficina de Prestación de Apoyo y Servicios al Sistema de las Naciones Unidas, teniendo en cuenta las observaciones formuladas por la Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto", en su informe DP/1995/26, párrafos 8 a 10, "y que informara al respecto en el contexto del informe sobre las estimaciones presupuestarias revisadas". La Comisión Consultiva observa que en el párrafo 32 del documento DP/1996/29 se indica que el Administrador no propone cambios en la presente etapa. La Comisión no está convencida de que hasta la fecha se haya efectuado un examen de la estructura de organización de la OPASSNU y pide al Administrador que informe exhaustivamente al respecto en el contexto de la presentación del presupuesto bienal de esta organización para 1998-1999.

22. En vista de las cuestiones planteadas con anterioridad en el párrafo 20, la Junta Ejecutiva aprobó con carácter provisional la propuesta relativa a la Oficina de Prestación de Apoyo y Servicios al Sistema de las Naciones Unidas (OPASSNU) contenida en los párrafos 164 a 166 del documento DP/1995/51 (decisión 96/21, párr. 6). La Junta pidió también al Administrador "que tuviera presente la necesidad de aclarar aún más la financiación de la responsabilidad asignada por el Secretario General al Administrador de mejorar la coordinación de las actividades operacionales para el desarrollo, así como el proceso de reforma en curso de las actividades operacionales" (decisión 96/21, párr. 7).

23. Al respecto, se informó a la Comisión Consultiva de que el Administrador había señalado la decisión 96/21 a la atención de los fondos y programas, los organismos especializados y la Secretaría de las Naciones Unidas y que les había pedido que estudiaran los tipos de apoyo financiero a las actividades de la OPASSNU que se especificaban en el párrafo 31 del documento DP/1996/29. Se informó a la Comisión de que varios organismos de las Naciones Unidas (el Departamento de Apoyo al Desarrollo y de Servicios de Gestión y el Programa conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/SIDA) habían señalado que estaban dispuestos a aportar recursos de personal para asignaciones de corta duración, pero otros señalaron que con las restricciones presupuestarias actuales les resultaría difícil asignar personal al OPASSNU en comisión de servicios. La Comisión insta al Administrador a que intensifique su labor para lograr que otras organizaciones del sistema de las Naciones Unidas proporcionen más ayuda a la OPASSNU. Sin embargo, la Comisión reitera su opinión de que las actividades de la OPASSNU deben ser financiadas con cargo al presupuesto ordinario de las Naciones Unidas (DP/1996/25, párr. 10).
