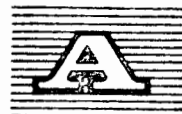


NACIONES UNIDAS

ASAMBLEA
GENERAL



Distr.
GENERAL

A/C.5/32/23
18 octubre 1977
ESPAÑOL
ORIGINAL: INGLÉS

Trigésimo segundo período de sesiones
QUINTA COMISION
Tema 100 del programa

PROYECTO DE PRESUPUESTO POR PROGRAMAS PARA EL BIENIO 1978-1979

Discurso del Presidente del Comité del Programa
y de la Coordinación*

Señor Presidente, distinguidos miembros de la Quinta Comisión:

En sus períodos de sesiones 16.^o y 17.^o, el Comité del Programa y de la Coordinación se esforzó por desempeñar el importante papel que le había asignado la Asamblea General en relación con la implantación de la planificación de mediano plazo y la presupuestación por programas. El 16.^o período de sesiones fue el primero en celebrarse bajo su nuevo mandato consolidado y ampliado y marcó nuevos rumbos importantes en la labor del Comité: al examinar el plan de mediano plazo, el Comité se concentró en programas seleccionados, estableciendo un ciclo de exámenes a fondo de los programas, y abordó directamente - por primera vez - la cuestión de la fijación de prioridades sobre una base programática. Mucho se había hablado de las prioridades, pero nada se había hecho al respecto en los primeros años, por lo que esta innovación recibió una aprobación y un apoyo decididos del Consejo Económico y Social y de la Asamblea General.

El 17.^o período de sesiones puso a prueba la capacidad del CPC para cumplir sus nuevas y más exigentes tareas en el contexto de su primer examen de un presupuesto por programas preparado dentro del marco de un plan de mediano plazo. Marcó además otro nuevo rumbo en la labor del Comité, puesto que por primera vez emprendía su nueva tarea de evaluación.

Al presentar a ustedes el informe del CPC sobre su 17.^o período de sesiones, abordaré sucesivamente los siguientes puntos:

* Distribuido de conformidad con la decisión adoptada por la Quinta Comisión en su 18a. sesión.

- I. Criterios y métodos de trabajo del Comité;
- II. Coordinación;
- III. Base de mantenimiento;
- IV. Tasas de crecimiento relativo y fijación de prioridades;
- V. Exámenes y evaluaciones a fondo de los programas;
- VI. Consideración de programas para futuros exámenes y evaluaciones a fondo;
- VII. Evolución del sistema de planificación, programación y presupuestación de las Naciones Unidas.

En aras de la brevedad, la elección de los temas es selectiva. Al tratar de abarcarlos, no podré entrar en muchos detalles sobre los distintos puntos. Por lo tanto, no daré pormenores de las diversas recomendaciones sobre los programas que figuran en el informe, tanto más cuanto que el Consejo Económico y Social ya las examinó y aprobó.

I. Criterios y métodos de trabajo del Comité

Passaré ahora a referirme al primero de los puntos indicados. El Comité decidió dar prioridad a la evaluación de los cuatro programas seleccionados y examinar el presupuesto por programas. Habida cuenta de la importancia y del carácter de esas dos funciones, el Comité decidió además esforzarse por llevarlas a cabo en forma integrada, empleando las conclusiones derivadas de la labor de evaluación como referencia para el proceso de programación. Los programas y subprogramas que, según el análisis, hubieran tenido un rendimiento satisfactorio desde el punto de vista del resultado logrado en relación con los recursos gastados serían, ceteris paribus, mejores candidatos para la fijación de una alta prioridad y para su ampliación que los programas que hubieran tenido un rendimiento menos satisfactorio. En consecuencia, a los fines del examen se dividieron los programas en tres categorías:

a) Los elegidos para una evaluación y un examen a fondo: Oficina de Información Pública, transportes y medio ambiente. (El programa de asentamientos humanos, que había sido elegido en el 16.º período de sesiones, fue eliminado porque las cuestiones institucionales centrales aún requerían una decisión del Consejo Económico Y Social.)

b) Los elegidos para un examen a fondo en el 18.º período de sesiones, que se celebrará en 1978: Centro de Planificación, Proyecciones y Políticas del Desarrollo, desarrollo social, administración pública y economía y tecnología oceánicas, que se seleccionó para identificar los problemas en que debía concentrarse la evaluación.

/...

c) El resto del presupuesto por programas, para determinar sus relaciones con el plan de mediano plazo.

Volveré a los exámenes de estos programas en los puntos V y VI. Para continuar con esta reseña parcial del plan de trabajo del propio Comité, permítaseme agregar algunas palabras acerca del carácter del informe. En él se refleja nuestro esfuerzo por mantener y mejorar una característica del informe del año pasado que contó con el beneplácito del Consejo Económico y Social y de la Quinta Comisión, a saber: su orientación hacia recomendaciones concretas sobre las que pudieran actuar el Consejo Económico y Social y la Asamblea General, en lugar del viejo estilo habitual de presentar un texto resumido, que ya ha demostrado con harta frecuencia su inutilidad como base para la adopción de decisiones. No ha sido fácil llegar al nivel de acuerdo que representa un conjunto de recomendaciones tan concretas como las que figuran en el capítulo I del informe; el Comité, sin embargo, consiguió llegar a este nivel de acuerdo merced a un extraordinario esfuerzo de cooperación y determinación. Las conclusiones y recomendaciones constituyen una reseña breve y concisa de los resultados de la labor del Comité, pero el cuerpo del informe refleja en forma más detallada los razonamientos en que el Comité basó sus recomendaciones. Como habrán observado, las conclusiones se refieren no sólo a las recomendaciones concretas que surgen de nuestra consideración de cuestiones propias de los distintos programas, sino también a cuestiones más generales, tales como los métodos de trabajo del Comité, la metodología de la evaluación y el desempeño de su función de coordinación.

II. Coordinación

Habida cuenta de que esta Comisión también se interesa en los asuntos de coordinación, me permitiré esbozar brevemente algunos nuevos acontecimientos que derivan de la labor del CPC en esta esfera. Tradicionalmente, el CPC ha cumplido sus funciones relativas al programa en forma separada de las relativas a la coordinación. En los últimos años, se ha reconocido cada vez más que la coordinación no puede realizarse eficazmente en ninguna organización si no se tienen en cuenta las actividades que se están planificando o ejecutando en otras organizaciones y, en forma correspondiente, que la programación en un sistema tan ligado en lo funcional como el de las Naciones Unidas no puede efectuarse eficazmente en ninguna organización si no se tienen en cuenta las actividades que se están planificando o ejecutando en otras organizaciones.

El CPC se ha esforzado ahora por integrar sus dos funciones principales de la siguiente manera:

- a) Dando a su examen del programa una mayor orientación hacia la coordinación
 - i) Mediante un estudio de los análisis especiales producidos por el CAC en cada una de las cuatro esferas de exámenes a fondo;
 - ii) Mediante un mayor aprovechamiento de los resultados de las consultas previas entre las organizaciones sobre sus planes de mediano plazo y sus presupuestos por programas;
- b) Dando a la coordinación una mayor orientación hacia los programas.

La recomendación del Comité ha sido aprobada por el Consejo Económico y Social, que convino en que, en materia de coordinación, el tradicional enfoque organismo por organismo se sustituyera por un enfoque programa por programa. /...

III. Base de mantenimiento

Dado que la Comisión Consultiva y esta Comisión han dedicado cierto tiempo a examinar el concepto de "base de mantenimiento" y su papel en la presupuestación de las Naciones Unidas, permítaseme referirme brevemente al tema desde la perspectiva del CPC. La diferencia de opinión entre el Secretario General y la Comisión Consultiva respecto de la "controlabilidad" de esa base de mantenimiento parece ser sólo aparente. En cierto sentido, ambas opiniones son correctas e incompletas al mismo tiempo; la diferencia entre ellas deriva principalmente del distinto punto de vista adoptado. Desde el punto de vista del Secretario General, todos los créditos consignados en el pasado se basaban en justificaciones y solicitudes que a su vez se basaban en mandatos legislativos, y, dado que esos mandatos no pueden ser modificados, revocados u olvidados por el Secretario General, la "base" es, en este sentido, intocable.

El punto de vista de la Comisión Consultiva no acepta el supuesto de que la "base" se encuentra fuera del control del Secretario General; parte de la premisa de que todos los gastos están, en principio, sujetos a examen y de que todos los recursos, están en principio, potencialmente sujetos a reasignación.

Esto refleja la esencia del debate entre los partidarios de la incrementación del presupuesto y los partidarios de la presupuestación de base cero, tema que también trató esta Comisión, así como el CPC, hace cinco o seis años, cuando se examinó la introducción de la presupuestación por programas en las Naciones Unidas. El elemento fundamental del problema de abordar la cuestión de la base es que se trata de una tarea que no puede ser realizada eficazmente por el Secretario General solo, ni por los órganos de programación intergubernamentales, como el CPC, ni por los órganos de expertos en presupuestación, como la Comisión Consultiva, sino que requiere una estrecha interacción de todos ellos, así como de todos sus órganos principales y subsidiarios.

En efecto, tanto el Secretario General como el CPC han recibido mandatos concretos, cuya aplicación haría que tal interacción resultara más eficaz. Al Secretario General se le ha encargado en las resoluciones 3534 (XXX) y 31/93 de la Asamblea General que proporcione información sobre los programas que están por terminarse o que son anticuados o de utilidad marginal. Al Comité del Programa y de la Coordinación, en su mandato renovado, se le ha asignado explícitamente la tarea de interpretar el propósito legislativo y, en relación con la resolución 31/93, de determinar qué programas son anticuados o tienen una utilidad marginal. Un esfuerzo concertado de los interesados en el problema podría contribuir a abordar mejor la cuestión de la base. Me gustaría señalar a la atención de ustedes los progresos realizados a este respecto por el CPC en su 17.º período de sesiones:

a) El examen a fondo de la base de evaluación constituyó, en efecto, un examen selectivo de base cero de los programas de transportes e información pública;

b) El Comité pidió repetidamente al Secretario General que aplicara la ya mencionada disposición de la resolución 31/93;

/...

c) El Comité recomendó que la Asamblea General encargara al Secretario General que identificara los subprogramas de máxima y mínima prioridad, lo que ayudaría al Comité a trabajar en la fijación de prioridades dentro de la base.

IV. Tasas de crecimiento relativo y fijación de prioridades

Permítaseme ahora pasar al cuarto punto, que, vistas las decisiones que esta Comisión ha de adoptar, es probablemente el más importante, a saber: las recomendaciones sobre la fijación de prioridades y las tasas de crecimiento relativo. Como ustedes no ignoran, el CPC es el órgano encargado de hacer recomendaciones sobre la fijación de prioridades entre los programas de las Naciones Unidas, debido a que es el único órgano subsidiario tanto de la Asamblea General como del Consejo Económico y Social, por lo cual tiene la perspectiva global que, dados los múltiples intereses sectoriales que chocan en la competición por recursos limitados, es indispensable para examinar el aspecto de los programas del presupuesto en su totalidad. Es menester ponderar las necesidades de cada programa frente a otras necesidades en un contexto general a fin de determinar las prioridades reales relativas. El método principal para llevar a cabo esta difícil tarea es asignar tasas de crecimiento relativo a los distintos programas. Este método fue aplicado por el CPC en su 16.^o período de sesiones al plan de mediano plazo y apoyado por el Consejo Económico y Social y por la Asamblea General en la resolución 31/93. El CPC ha sido el primero en reconocer la poca precisión de ese método y, en su 17.^o período de sesiones, trató de afinar su aplicación según lo recomendado en los párrafos 2 y 3 a) a d).

Al preparar el presupuesto para 1978-1979, el Secretario General aplicó las instrucciones referentes a la tasa de crecimiento relativo recomendadas por el CPC y aprobadas por la Asamblea General, y en la gran mayoría de los programas las propuestas del presupuesto por programas se ajustan a las prioridades fijadas. Sin embargo, de los 27 programas principales - y después de haber tenido en cuenta las dificultades técnicas en ciertos programas - cuatro no alcanzaron el objetivo. Estos fueron los siguientes:

	<u>Calificaciones del CPC</u>
Desarrollo social y asuntos humanitarios	Media
Fiscalización internacional de estupefacientes	Inferior a la media
Derechos humanos	Inferior a la media
Información pública (excluidas las transferencias)	Bastante inferior a la media

El CPC examinó esta situación durante su 17.^o período de sesiones y recomendó lo siguiente:

a) Que el programa de desarrollo social y asuntos humanitarios se mantuviera a la tasa de crecimiento "media" aprobada por la Asamblea General; que se pusiera término a los elementos de programa 1.1, 1.6 y 2.1 en el proyecto de presupuesto

/...

por programas para el bienio 1978-1979; que se redujeran los elementos del programa 1.2, 1.5 y 3.3; y que se aumentaran los recursos presupuestados para el subprograma 4 relativo a la integración de la mujer en el desarrollo.

b) Que el programa de fiscalización internacional de estupefacientes realizara las tareas señaladas para el bienio 1978-1979 bien mediante economías logradas en otras partes del programa o con cargo al Fondo de las Naciones Unidas para la Fiscalización del Uso Indebido de Drogas.

c) Que el programa de derechos humanos se mantuviera a la tasa "inferior a la media" aprobada por la Asamblea General.

d) Que el programa de información pública se mantuviera a la tasa "bastante inferior a la media" aprobada por la Asamblea General. Para orientar esta instrucción, el Comité recomendó algunas directrices respecto del programa en los párrafos 8 a 11.

Así, pues, en ninguno de los cuatro casos encontró el CPC fundamento alguno para recomendar un cambio en las prioridades fijadas por la Asamblea General, aunque para la fiscalización internacional de estupefacientes indicó que el caso merecía que se le diera seria consideración durante el examen, en 1978, del plan para 1980-1983.

Dado que algunos delegados han planteado la cuestión de las recomendaciones relativas al programa de desarrollo social, permítaseme decir unas palabras al respecto. Sobre la base de un minucioso análisis de este programa en relación con el examen del plan a mediano plazo efectuado el año pasado, el CPC encontró varios puntos débiles en algunos de los subprogramas. Al mismo tiempo, vio que el programa en conjunto y, particularmente, los subprogramas relativos a la integración de la mujer en el desarrollo y a los instrumentos internacionales relacionados con la condición jurídica y social de la mujer, eran importantes. Por consiguiente, recomendó que se diera al programa en conjunto una tasa de crecimiento media, pero que a los subprogramas relativos a los preparativos de los Decenios de las Naciones Unidas para la Mujer y el Desarrollo se les diera una tasa de crecimiento superior a la media. En una nota de pie de página, el CPC señaló explícitamente que esto significaba que los otros subprogramas, relativos a la participación popular, el bienestar social y la delincuencia, deberían tener una tasa de crecimiento bastante inferior a la media. La Asamblea General hizo suyas estas recomendaciones en la resolución 31/93.

El Centro de Desarrollo Social y Asuntos Humanitarios naturalmente se mostró de acuerdo con la importancia y las prioridades asignadas a los subprogramas relativos a la función y la condición de la mujer y, en su proyecto de presupuesto para 1978-1979, solicitó puestos adicionales para estas actividades; sin embargo, no dedujo las consecuencias para el programa en su conjunto. Cuando algunos componentes de un programa crecen más que el promedio, se sigue que, para mantener el crecimiento medio asignado al programa por la Asamblea General, será preciso reducir otros componentes. Empero, el Centro hizo caso omiso del orden de prioridades establecido por la Asamblea General y procedió - sin ninguna justificación

/...

adicional que pudiera haber persuadido al CPC a modificar su recomendación - a proponer una tasa de crecimiento superior a la media para el programa en su conjunto.

La Secretaría debió haber actuado de conformidad con su responsabilidad, en virtud de la resolución 3534 (XXX), de identificar los programas de utilidad marginal, con lo cual habría cooperado con el CPC y facilitado su tarea de ajustar los subprogramas a las prioridades aprobadas por la Asamblea General. Puesto que la Secretaría no lo hizo, el CPC tuvo que actuar por su cuenta. Pero no obró a ciegas, pues había examinado el programa de desarrollo social en su conjunto y con cierto detalle en relación con el examen del plan en 1976. Habida cuenta de que algunos países de Europa occidental han manifestado sumo interés en el programa para la juventud, cabe recalcar que no se ha eliminado el subprograma relativo a la juventud en la Sede. Se ha recomendado que se ponga término el elemento 1.6 del programa y que se reduzca el 1.5, de conformidad con las dudas que sobre estas partes del programa se expresaron en el 16.º período de sesiones durante el examen del plan. El programa relativo a la juventud en la Sede continúa.

Algunos países de Europa occidental han expresado considerable inquietud respecto de la terminación de algunos programas europeos en la División de Ginebra. Los países en desarrollo miembros del CPC consideraron que no correspondía que programas exclusivamente europeos se financiaran con el presupuesto de la Sede. El Comité estimó que, dado que otros programas regionales de carácter social eran ejecutados por las respectivas comisiones regionales, el programa europeo no debía subvencionarse con el presupuesto de la Sede. Si los gobiernos europeos asignan a este programa una prioridad tan alta como la que indican algunas de las intervenciones aquí realizadas, no debería ser difícil hacerlos incluir en el programa de la CEPE.

V. Exámenes y evaluaciones a fondo de los programas

Pasando ahora a los exámenes y evaluaciones a fondo de los programas formularé, por orden, comentarios sobre los distintos programas examinados, los principales resultados de la labor y algunas cuestiones metodológicas concernientes al cumplimiento de esta función en el futuro. Como era la primera vez que enfrentaba esta nueva tarea de evaluación, el CPC le dedicó un tiempo considerable: de hecho, la mayor parte del período de sesiones.

a) Información pública. Este programa se eligió para la evaluación no sólo porque es importante y grande, desde el punto de vista de los recursos, sino también porque a la OIP le había resultado muy difícil presentar un plan satisfactorio de sus actividades durante el examen del año pasado. Aunque este año hubo algunos progresos en la presentación de su presupuesto por programas, el informe de evaluación mostró que la OIP aún tenía mucho por hacer en cuanto a la definición de su función y modalidades de trabajo y a la formulación de su programa sobre la base de su mandato, indudablemente bastante vago. En particular, la OIP experimentó grandes dificultades para identificar los grupos a quienes se debía dirigir, para definir los indicadores de rendimiento y para estructurar sus actividades en

/...

consecuencia. El Comité consideró que el marco institucional para el asesoramiento de expertos, el examen del programa, el establecimiento de prioridades y la orientación política global y la supervisión presupuestaria del programa de información pública eran, en general, satisfactorios. No comprobó que hubiera ninguna necesidad de nuevos mecanismos, aunque se podrían fortalecer los existentes según las recomendaciones de los párrafos 9, 10 y 11 del informe del CPC. En conclusión, el CPC estimó que debía mantenerse la tasa de crecimiento bastante inferior a la media aprobada por la Asamblea General el año pasado.

b) Medio ambiente. El informe de evaluación sobre el subprograma relativo al medio ambiente, aunque más selectivo que detallado, era de calidad considerablemente superior a la de todos los otros y permitió al Comité analizar los logros del programa en relación con sus objetivos en una forma mucho más sistemática de lo que se había podido hacer hasta entonces. Esto se tradujo en las recomendaciones que figuran en los párrafos 15 a 19. Con respecto a las consecuencias del análisis en materia de recursos, el CPC consideró que, sobre la base de su actuación se debía asignar al PNUMA una tasa de crecimiento superior a la que se había aprobado en virtud de las propuestas de su plan de mediano plazo y que dicha tasa de crecimiento debía mantenerse cercana a la media, pero sin excederla. La ejecución de esta recomendación debía contemplarse a la luz de la solución de la cuestión del equilibrio entre los recursos presupuestarios y los extrapresupuestarios.

c) Transportes. El examen y evaluación a fondo del programa de transportes giró en torno de dos cuestiones interrelacionadas, a saber: a) la evaluación del programa de la Sede y b) las consecuencias, en todo el sistema, de la división del trabajo entre los diversos órganos y organismos en la esfera del transporte. El Comité formuló importantes recomendaciones sobre ambos aspectos, pero me concentraré en el programa de las Naciones Unidas, que es de interés muy inmediato para la Quinta Comisión.

En el 16.º período de sesiones, celebrado en 1976, el Director del Centro de Recursos Naturales, Energía y Transportes, ya había señalado a la atención del CPC algunos problemas en esta esfera; en particular, consideraba que el mandato del programa había perdido actualidad. Después de un cuidadoso análisis del programa y de una evaluación de sus resultados, el Comité llegó a la conclusión de que el concepto de asignar a la Sede la responsabilidad de las actividades de transporte terrestre también había perdido actualidad. Asimismo, halló que la forma en que se habían desempeñado estas funciones, a juzgar por los resultados del programa, dejaba mucho que desear. En vista de la importancia de desarrollar la CEPD, y del papel crucial del sector de transportes y comunicaciones como condición infraestructural previa en este contexto, el Comité estimó que era imprescindible introducir cambios fundamentales en la estructura de las actividades de las Naciones Unidas en materia de transporte terrestre, tanto respecto de la organización como de los programas. Considerando la naturaleza del transporte terrestre y la forma insatisfactoria en que la Sede había cumplido sus funciones, el Comité opinó que había motivos justificados para dar por terminadas las actividades de la Sede en relación con el transporte terrestre y transferirlas, junto con los proyectos operacionales, a las comisiones regionales. El Comité consideró que una pronta aplicación de esta recomendación no sólo contribuiría

/...

en gran medida a promover el concepto de CEPD en forma práctica y concreta, sino que también permitiría avanzar en la descentralización de las actividades operacionales de las comisiones regionales en una esfera particularmente apropiada para la gestión descentralizada. Se ha hablado mucho sobre la descentralización, pero hasta el momento se ha hecho muy poco. A fin de que estas medidas tendientes a fortalecer la capacidad regional en la esfera del transporte resulten efectivas, el CPC recomienda, en el apartado c) del inciso 4 del párrafo 14 de su informe, que todas las reducciones que se aprueben para ajustar las propuestas del presupuesto por programas a las tasas de crecimiento relativo establecidas por la Asamblea General se reasignen a los programas de transportes de las comisiones regionales.

Como dije anteriormente, el CPC dedicó mucho tiempo y esfuerzo a éste, su primer intento de cumplir con su nueva función de evaluación de los programas. Dado que la calidad de la mayoría de los estudios de evaluación aún dejaba mucho que desear, el Comité prestó cierta atención a la elaboración de recomendaciones para mejorar las metodologías de evaluación aplicadas. Estas recomendaciones figuran en el párrafo 6. Los cambios que se proponen deberían contribuir a mejorar la calidad general de los futuros estudios de evaluación.

/...

VI. Examen de los programas para estudiar y evaluar a fondo en el futuro

En cuanto a la formulación de recomendaciones más concretas sobre los programas que se evaluarán el año próximo, una conclusión que puede extraerse de lo realizado este año es que los estudios de evaluación no deberían tratar de abarcar un programa en su totalidad, ya que el esfuerzo de análisis se diluye demasiado y no permite tratar en forma suficientemente detallada los sectores que presentan los problemas más serios. Por eso, al examinar los programas que se han elegido para su evaluación el año próximo, el Comité ha procurado identificar los problemas en que debieran concentrarse los estudios de evaluación. Las recomendaciones correspondientes figuran en el párrafo 7, y se refieren a los programas de administración pública, economía y tecnología oceánicas y desarrollo social y asuntos humanitarios.

Debido a la falta de tiempo, así como a la necesidad de mantener una adecuada división del trabajo con relación a la CCAAP, el examen del resto del presupuesto por programas se concentró en los que podrían denominarse aspectos "estratégicos" de la programación en el presupuesto por programas y, en particular, en la relación entre los proyectos de programas y subprogramas del presupuesto con los aprobados en el plan de mediano plazo. El CPC procuró establecer si las propuestas del presupuesto tendían a) a ir más allá de lo autorizado por el plan de mediano plazo para 1978-1981 o b) a realizar menos que el plan, es decir, menos que la base sobre la cual se había asignado determinada prioridad al programa.

VII. Desarrollo del sistema de planificación, programación y presupuestación de las Naciones Unidas

Por último, puesto que nos hallamos ahora en las postrimerías del primer plan y presupuesto bienales, desearía referirme a algunas cuestiones relativas a la evolución del sistema de planificación, programación y presupuestación de las Naciones Unidas, a saber: a) problemas relacionados con el ciclo de programación, y b) relaciones entre la CCAAP y el CPC.

Como había ocurrido en su 16.^o período de sesiones, el CPC tuvo dificultades en su 17.^o período de sesiones para tratar las decisiones emanadas de órganos de formulación de programas que se habían reunido cuando el plan ya estaba terminado o en relación con propuestas del presupuesto por programas que no habían sido incluidas en el plan de mediano plazo ni autorizadas por un órgano legislativo. Los problemas reflejan cierta inevitable contraposición entre los requisitos de los procedimientos ordenados de planificación por programas y la flexibilidad de la organización para responder a nuevas iniciativas en materia de programas. La resolución 31/93 proporciona un marco para los procedimientos y prescribe un orden normal de programación:

- i) se formula un subprograma de un plan, sobre la base de determinada legislación;
- ii) el Consejo Económico y Social y la Asamblea General lo aprueban sobre la base de las recomendaciones del CPC;

/...

- iii) la estrategia del plan de mediano plazo se formula en términos de propuestas del presupuesto por programas;
- iv) el Consejo Económico y Social y la Asamblea General aprueban los aspectos del presupuesto relacionados con programas sobre la base de la recomendación del CPC.

La única excepción prevista en la resolución 31/93 corresponde al caso en que "surja una necesidad urgente de carácter imprevisible, según lo determine la Asamblea General". Sin la disciplina que promueve un proceso de planificación de este tipo, el programa de trabajo de las Naciones Unidas consistiría en una multitud de actividades dispersas sin un grado de coherencia suficiente para tener efecto.

Por otra parte, cabe reconocer que es inherente al proceso de planificación cierto grado de rigidez, que podría producir demoras de hasta dos años desde la aprobación de una resolución hasta su cristalización en actividades de un programa. Esta circunstancia crea un evidente dilema, como señala el Comité en el párrafo 233: o se sigue el orden normal, lo que provocaría demoras excesivamente prolongadas, o se hace caso omiso de él. Por consiguiente, debe buscarse una solución que permita mantener la congruencia del proceso de programación establecido por la Asamblea General y que, al mismo tiempo, introduzca como mínimo en ese proceso el grado de flexibilidad necesario para que la organización se adapte a un medio rápidamente cambiante sin menoscabar la calidad de la planificación y la programación. Por lo tanto, sería necesario, con fines prácticos, organizar esas propuestas adicionales en dos tipos de corrientes. Una corriente iría por los cauces de los procedimientos normales de programación y seguiría el orden de programación normal descrito en el párrafo 233. La otra corriente de propuestas sería examinada en el marco de las excepciones, como se indicó en el párrafo 234. Se suponía que en ese marco sólo se incluirían las propuestas respecto de las cuales el órgano primario encargado de formular programas considerara que había "una necesidad urgente de carácter imprevisible", siempre que esa caracterización fuera apoyada por el órgano rector.

Pueden contemplarse diversas opciones para ocuparse de la segunda corriente:

- a) mejorar la sincronización de los procedimientos de planificación y programación;
- b) el Consejo Económico y Social podría convertirse en un órgano de programación que formulara las necesarias propuestas detalladas de programas para la Asamblea General;
- c) podría no darse regla alguna al CPC, lo cual equivaldría, de hecho, a abandonar toda planificación.

/...

Las relaciones entre el CPC y la CCAAP y, en especial, la división del trabajo entre ellos en lo concerniente al examen del presupuesto por programas, fueron objeto de debates en el trigésimo primer período de sesiones. La aprensión sobre posibles dificultades en la demarcación de la zona indefinida entre la Comisión y el Comité no ha sido corroborada por la experiencia. El CPC ha hallado a la CCAAP dispuesta a cooperar. La CCAAP incluso ha efectuado algunos cambios en su calendario de trabajo para permitir al CPC examinar determinados programas con anterioridad al examen presupuestario de la CCAAP. El CPC confía en que el espíritu de cooperación se desarrolle aún más en el futuro, a fin de que la Comisión y el Comité puedan apoyarse mutuamente con mayor eficacia al servicio del órgano del que dependen en común, la Asamblea General, y especialmente su Quinta Comisión.
