



Asamblea General

Distr.
GENERAL

A/44/433
2 de agosto de 1989
ESPAÑOL
ORIGINAL: FRANCES

Cuadragésimo cuarto período de sesiones
Temas 80 y 129 del programa provisional*

CUESTIONES RELATIVAS A LA INFORMACION

DEPENDENCIA COMUN DE INSPECCION

Examen de las redes de información pública de las
Naciones Unidas - Reorganización del Departamento
de Información Pública

Nota del Secretario General

El Secretario General tiene el honor de someter a la consideración de la Asamblea General el informe de la Dependencia Común de Inspección titulado "Examen de las redes de información pública de las Naciones Unidas - Reorganización del Departamento de Información Pública" (JIU/REP/89/5).

* A/44/150.

PREFACIO

El presente informe se ha redactado en condiciones que deben señalarse a la atención de los órganos normativos de las Naciones Unidas dado que los problemas que se confrontaron no son nada nuevo. En el presente caso, durante el primer semestre de 1988 se enviaron varias cartas y télex para solicitar información o aclaraciones al Secretario General Adjunto del Departamento de Información Pública y al Director de la División de Servicios Administrativos y Enlace con los Comités, pero ninguno de ellos se tomó la molestia de responder. No obstante, gracias a las visitas que se hicieron a los principales funcionarios del Departamento de Información Pública y los directores de los centros de información de las Naciones Unidas, el Inspector pudo concluir su labor.

Cabe señalar, además, que no se siguió el procedimiento establecido por la Dependencia Común de Inspección de que los departamentos interesados comunicaran sus observaciones. Pese a que los proyectos de informe se habían enviado con bastante antelación y se había fijado un plazo estricto, 25 días después de haberse cumplido ese plazo el Inspector aún aguardaba en vano las respuestas del Departamento de Información Pública y de la Secretaría. Fue en esas condiciones y en un contexto que no denotaba un verdadero espíritu de cooperación como se preparó el informe. Sólo cabe esperar que estas observaciones se tengan plenamente en cuenta en el futuro.

EXAMEN DE LAS REDES DE INFORMACION PUBLICA
DE LAS NACIONES UNIDAS

Reorganización del Departamento de Información Pública

por Alain Gourdon

Dependencia Común de Inspección

INDICE

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
INTRODUCCION	1 - 8	5
I. PRINCIPIOS Y PROPOSITOS DE LA REORGANIZACION	9 - 36	6
A. Circunstancias y contexto	9 - 16	6
B. Los precedentes de la reforma	17 - 24	8
C. Delimitación de la esfera de aplicación	25 - 28	10
D. Determinación de las deficiencias y los objetivos	29 - 36	11
II. CONDICIONES Y METODOS DE APLICACION DE LA REFORMA ...	37 - 66	13
A. Dificultades inherentes a la reforma del Departamento de Información Pública	37 - 45	13
B. Insuficiencia de la labor preparatoria	46 - 58	14
C. Uso de consultores externos	59 - 66	17
III. DESORDEN E INCOHERENCIAS DE LAS ACTIVIDADES DE COORDINACION	67 - 96	18
A. Situación ambigua del Director de la División de Servicios Administrativos y Enlace con lcs Comités	67 - 75	18
B. Interferencias entre la División de Servicios Administrativos y Enlace con los Comités y la Oficina de Ejecución de Programas	76 - 80	20
C. Reducción de la importancia de los enlaces con los comités	81 - 89	22

/...

INDICE (continuación)

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
D. Necesidad de reevaluar el papel del Comité Mixto de Información	90 - 96	23
IV. COMPLEJIDAD DE LOS VINCULOS ENTRE LA PROMOCION Y LA PRODUCCION DE LOS MEDIOS DE INFORMACION	97 - 132	25
A. Programación y promoción	97 - 104	25
B. Eliminación y reestructuración de las secciones de temas especiales	105 - 112	26
C. Relaciones entre el Servicio de Gestión de Proyectos y Promoción y la División de Producción de Material de Información	113 - 120	28
D. Un proceso confuso y poco ágil de ejecución de proyectos de información	121 - 132	30
V. DUPLICACION Y SUPERPOSICION DE ESFUERZOS EN LA DIFUSION DE INFORMACION	133 - 155	32
A. Desmembramiento de la antigua División de Relaciones Externas	133 - 143	32
B. Establecimiento de una nueva División de Centros de Información	144 - 148	35
C. Transferencias y reestructuraciones necesarias ..	149 - 155	36
VI. MANDATOS PARALELOS Y NUEVA ASIGNACION DE FUNCIONES INFORMATIVAS	156 - 198	38
A. Problema inicial	156 - 165	38
B. El Departamento de Información Pública y la información sobre cuestiones prioritarias	166 - 171	40
C. El Departamento de Información Pública y la información sobre cuestiones fundamentales	172 - 181	42
D. El caso especial del Centro de Derechos Humanos .	182 - 192	44
E. Delimitación y nueva división de las responsabilidades	193 - 198	47
CONCLUSIONES GENERALES	199 - 218	48
RECOMENDACIONES		52

INTRODUCCION

1. La finalidad de este informe es examinar con espíritu crítico las estructuras y redes de información pública establecidas por la Secretaría de las Naciones Unidas. Se trata de evaluar la manera en que se han organizado y funcionan, así como su situación y la función que desempeñan dentro del sistema. El informe sitúa las recomendaciones que figuran al final en el contexto de los mandatos conferidos por la Asamblea General y las propuestas formuladas por el Grupo de Expertos intergubernamentales de alto nivel. Además, tiene en cuenta las inevitables dificultades de toda índole que entraña cualquier reforma del Departamento de Información Pública (DIP).

2. En sus recomendaciones 15 y 37, el Grupo de Expertos previó, "un examen minucioso de las funciones, métodos de trabajo y políticas del Departamento de Información Pública", a fin de que se actualizara su función y se aumentara su capacidad de suministrar información. En su resolución 41/213, la Asamblea General aprobó dichas recomendaciones y puso a la Secretaría a cargo de la reforma prevista, que debería completarse para 1989. En su primer informe sobre los progresos alcanzados (A/42/234), de fecha 23 de abril de 1987, el Secretario General definió en consecuencia los principios en que se basaría la reorganización propuesta.

3. El Secretario General se sintió obligado a destacar en ese informe que las Naciones Unidas, que hasta ese momento habían concentrado en los Estados Miembros su comunicación, en cierta medida habían descuidado el segundo nivel de quienes formaban parte de su público interesado del mundo, "los pueblos del mundo". También fue partidario de que se aprovecharan mejor las posibilidades que ofrecían las universidades, los parlamentos, las organizaciones no gubernamentales y la prensa, como medios de apoyo y radiodifusión de las Naciones Unidas. Además, expresó la esperanza "a que así se ayudara mejor a las generaciones más jóvenes "a descubrir y a tener conciencia de los beneficios tangibles" que la labor de las Naciones Unidas permitía lograr.

4. Teniendo presentes estos principios, durante el primer trimestre de 1987, con el nombramiento de un nuevo Secretario General Adjunto del Departamento, se comenzaron a analizar las actividades del DIP. Se previó dedicar el primer semestre de 1987 al estudio de las posibilidades y la orientación de la reforma así concebida, así como a cuestiones relacionadas con la gestión administrativa, el uso de la tecnología y la financiación. En la segunda etapa que se completaría antes de la celebración del cuadragésimo segundo período de sesiones de la Asamblea General, se examinarían los problemas de la asignación de los recursos humanos, técnicos y presupuestarios y los medios de mejorar la distribución y la comunicación. La tercera etapa abarcaría la reorganización efectiva del Departamento para fines de 1987.

5. El Secretario General aprobó la reestructuración del DIP para que se iniciara a partir del 2 de noviembre de 1987. No obstante, no se pudo cumplir el programa. A fines de 1988, la reforma se había llevado a cabo sólo en parte. En los niveles intermedios del DIP, 1989 debió haber sido el año en que el Departamento entrara en plena actividad, pero a fines de 1988 apenas comenzaban a resolverse los problemas de reorganización, redistribución y coordinación de los servicios fuera del Departamento.

6. Los estudios preliminares de la primera etapa continuaron mucho después del plazo fijado originalmente. Por consiguiente, la reestructuración, que había comenzado al mismo tiempo que las reducciones de personal de conformidad con la recomendación 15 del Grupo de Expertos, se quedó un tanto atrás. Esto hace pensar en la validez que puede tener un procedimiento integrado por dos operaciones paralelas que, a pesar de que responden a diferentes necesidades, tendrán claras influencias recíprocas. Se corría el riesgo de que las reducciones de personal y la descomposición de los puestos retenidos fueran a modificar las características de la reforma o bien de que esas características determinaran la distribución de los puestos que se fueran a eliminar, lo que podría menoscabar, o cuando menos perturbar la reorganización proyectada.

7. Cabe preguntarse también, al igual que lo han hecho los representantes del personal del DIP, si se han respetado las condiciones establecidas por la Asamblea General para aplicar la recomendación 15. En su resolución 42/213, la Asamblea General invitó al Secretario General a que aplicara esa recomendación con flexibilidad, a fin de evitar que las reducciones de personal provocaran repercusiones negativas en los programas y en la estructura de la Secretaría, y a que preservara "el mas alto grado de eficiencia, competencia e integridad del personal, teniendo debidamente en cuenta el principio de la representación geográfica equitativa".

8. Pero, a pesar de estos riesgos, inconvenientes y demoras, la reforma que se lleva a cabo en el DIP ya parece haber avanzado lo suficiente como para que se puedan sacar algunas conclusiones del análisis de sus principios, sus pautas y sus primeros resultados. Al mismo tiempo, su terminación parece estar lo bastante alejada, de manera que las recomendaciones pueden influir en su aplicación y se pueden hacer las modificaciones y los ajustes necesarios.

I. PRINCIPIOS Y PROPOSITOS DE LA REORGANIZACION

A. Circunstancias y contexto

9. La reforma del DIP no es más que uno de los aspectos, por demás importante, de la reforma general de la Secretaría ordenada por la Asamblea General. Sin embargo, es también la culminación de una tendencia. Las Naciones Unidas, que son a la vez un espejo y una plataforma, han experimentado conmociones de gran envergadura en medio siglo. La información se ha convertido en algo cada vez más cambiante y su manejo se ha vuelto cada vez más complejo a raíz de los cambios revolucionarios ocurridos en la comunicación telefónica y visual y de las nuevas técnicas de información de masas. Ha aumentado notablemente el número de Estados Miembros y las naciones en desarrollo han venido desempeñando un papel cada vez más importante en la formulación de las resoluciones de la Asamblea General. Como resultado de ello, ha habido cambios de magnitud y de orientación que han repercutido notablemente en la difusión y el manejo de la información pública que generan las Naciones Unidas.

10. En los últimos años, y al menos hasta el cambio notable ocurrido en 1988, la imagen de las Naciones Unidas se había deteriorado. A pesar de que ha perdido actualidad, el estudio realizado en 1983 por el Comité Mixto de Información

de las Naciones Unidas constituye un análisis útil de ese deterioro. En él se destaca la falta de información acerca de las instituciones de las Naciones Unidas y el evidente desconocimiento de sus mandatos, sus esferas de competencia y sus objetivos. En el estudio se hace hincapié en que las respuestas dadas o que deberían darse a las críticas han sido insuficientes y poco útiles y se han señalado las desventajas de multiplicar y confundir los públicos y los objetivos descados. Se subrayan el desequilibrio existente en la circulación de información en el mundo y los peligros que entraña el hecho de que unos pocos países industrializados controlen una red de medios de información demasiado poderosa.

11. Los estudios más recientes demostraron que había menos hostilidad que indiferencia hacia las Naciones Unidas y que en general la labor de la Organización se consideraba útil. Con todo, al menos en un grupo de países pequeño pero influyente, se puso de manifiesto un desencanto gradual en la opinión pública. Los errores que han incidido en el papel de las Naciones Unidas, la desinformación en algunos casos y la duda, que es más escéptica que crítica, siguen determinando la mayoría de las actitudes y las actividades. Por esa razón se hace aún más necesaria la reforma del DIP, ya que, si no se escucha a las Naciones Unidas, la Organización no encontrará apoyo y, para que se le escuche, es preciso ante todo que se le preste atención.

12. La crisis de confianza en las Naciones Unidas guarda relación no sólo con el deterioro de su imagen, sino también con la relativa insuficiencia de recursos financieros, la escasez cada vez mayor de recursos humanos y la falta de adecuación y de idoneidad de los métodos, los documentos y las técnicas. El deterioro de su imagen se ha visto acompañado de una crisis en el mensaje, que obedeció a su carácter obsoleto, a la falta de capacidad y competencia de los encargados de formular ese mensaje y a la dificultad de responder con medios reducidos a necesidades cada vez más numerosas y diversas.

13. En los últimos decenios, ha estado disminuyendo constantemente el porcentaje de gastos asignados en la Organización a la información pública sobre programas cuyo número va en aumento. En 40 años, el presupuesto del DIP se ha reducido del 12,7% al 5,3% del presupuesto total de las Naciones Unidas, pese a que en la actualidad el Departamento tiene que atender las demandas de 159 Estados Miembros, utilizar una decena de idiomas y ocuparse de una lista de necesidades que se ha decuplicado. De más está decir que la crisis financiera que afecta a todo el sistema inevitablemente ha hecho que se sienta con más fuerza aún esta falta crónica de recursos.

14. El uso de esos recursos, de por sí escasos, no siempre ha sido muy productivo. Las políticas de contratación de personal, readiestramiento y promoción de las perspectivas de carrera no se han ajustado debidamente a las necesidades concretas de especialización y conocimientos técnicos que requiere la información pública. Los funcionarios de nivel superior del DIP se han visto muchas veces en situación de no poder aprovechar racionalmente nuevas tecnologías de comunicación para las que la capacitación administrativa no había preparado adecuadamente al personal.

15. Además, durante mucho tiempo no se realizó un análisis a fondo a fin de determinar los objetivos, los públicos, las estaciones de redifusión, los procedimientos de intercambio de información y los efectos y resultados de la información difundida por el DIP. Ahora bien, para promover la acción de las Naciones Unidas y propiciar que la Organización desempeñe su función catalizadora y multiplicadora, el Departamento debe poner su empeño en acabar con las frases hechas y los estereotipos que ponen en peligro su prestigio y al propio tiempo demostrar que se le puede leer y escuchar mejor y, por ende, que es más capaz de movilizar a la opinión pública.

16. En este contexto, cobra una urgencia mucho mayor la necesidad de renovar el DIP. Las Naciones Unidas son un sistema institucional sumamente complejo y, a la vez, una organización que parece sumamente lejana si no sumamente abstracta. Los mandatos que asume son muy amplios y muy generales, pero si bien sus tareas son formidables por lo difíciles, sus resultados en ningún caso han sido espectaculares y, en realidad, han sido más trascendentales en cuanto dependen de la discreción o la reserva. Pero por muy importantes que puedan ser su función y sus responsabilidades, las Naciones Unidas no son el gobierno de los gobiernos de sus Estados Miembros. Su único poder es el poder de persuasión y, por esa razón, el DIP constituye el arma estratégica y el vehículo más apropiado para comunicar el mensaje de la Organización.

B. Los precedentes de la reforma

17. Desde su creación, la configuración del DIP ha sufrido cambios con relativa frecuencia. Originalmente sus estructuras se ajustaron a las recomendaciones del Comité Técnico Consultivo sobre Información, formuladas sobre la base de una resolución de la Asamblea General de 13 de febrero de 1946. Bajo la autoridad de un Subsecretario General y concebido y creado como una de las ocho principales divisiones de la Secretaría, el Departamento constaba de cinco oficinas (prensa y publicaciones, radio, películas y gráficos, biblioteca, servicios especiales). Sus instrucciones eran "fomentar en todos los pueblos del mundo una comprensión informada de la labor y los propósitos de las Naciones Unidas".

18. El Comité Técnico Consultivo sobre Información señaló en el párrafo 7 de sus recomendaciones que las funciones del DIP parecían corresponder "por naturaleza" a las categorías de los medios de información utilizados. No se introdujeron cambios sustanciales en su estructura hasta 1955 en que se nombró un Secretario General Adjunto del Departamento y se creó un puesto de Adjunto del Secretario General Adjunto con carácter experimental por un periodo de dos años. Se mantuvo la distribución de funciones con arreglo a los medios de información. No obstante, entre 1956 y 1968, el Departamento se reorganizó en cierta medida para abarcar tres divisiones (relaciones externas, prensa y publicaciones, servicios de radio y medios visuales).

19. En 1968, en momentos en que aparecían por primera vez la UNCTAD, el PNUD y la ONUDI, el Consejo Económico y Social decidió, en su resolución 1357 (XLV) de 2 de agosto de 1968, aumentar la capacidad de información del DIP en lo relativo al desarrollo. La Asamblea General hizo suya dicha resolución. Por consiguiente,

autorizó la creación de un Centro de Información Económica y Social (CIES) 1/, cuya finalidad era cumplir determinadas tareas de orientación temática y encargarse de la función de coordinación con los organismos especializados y los centros de las Naciones Unidas. Posteriormente comenzó a prestar servicios de secretaría al Comité Mixto de Información de las Naciones Unidas.

20. Además de ratificar los mandatos y principios establecidos en la resolución constituyente de 13 de febrero de 1946 y la resolución 595 (VI) de 4 de febrero de 1952, en 1971 la Asamblea General aprobó las conclusiones de un informe del Secretario General sobre la política y las actividades del DIP, informe que reorientaría al Departamento en una dirección más funcional. El CIES se convirtió en la División de Información Económica y Social (DIES), se creó una Dependencia de Planificación, Programación y Evaluación y, bajo los auspicios de un coordinador, se establecieron grupos de trabajo por temas.

21. Poco tiempo antes de comenzar el año 1987 y por razones que obedecían más al pragmatismo que a la racionalidad, el DIP bajo la autoridad de un Secretario General Adjunto, constaba de dos divisiones especializadas, determinadas por los medios de información empleados (prensa y publicaciones y servicios de radio y medios visuales) y dos divisiones funcionales (la DIES y relaciones externas). Los centros de información de las Naciones Unidas estaban subordinados a la División de Relaciones Externas, mientras que la "oficina ejecutiva", la Dependencia de Planificación, Programación y Evaluación, y la secretaría del Comité Mixto de Información estaban directamente subordinadas al Secretario General Adjunto por intermedio de la DIES.

22. Por obsoleta e imperfecta que se haya vuelto, esa estructura no se caracterizó exclusivamente por sus deficiencias. Es cierto que la DIES no tenía fácil cabida en el organigrama, ya que constituía en sí misma un modelo en pequeña escala del DIP y con demasiada frecuencia duplicaba la labor de las divisiones de prensa y publicaciones y de servicios de radio y medios visuales o competía con ellos. Esa multiplicación de mandatos tampoco propiciaba la distribución adecuada de los recursos ni del personal encargado de ejecutar los mandatos. Al contribuir a la promoción de demasiadas actividades y programas regionales más o menos autónomos, la DIES tendía a veces a debilitar el carácter esencialmente multilateral del mensaje que debían transmitir las Naciones Unidas.

23. Esa estructura, que estaba condenada a desaparecer, se ajustaba con todo a cierta lógica. Las responsabilidades y funciones se distribuían entre las divisiones técnicas de conformidad con el criterio simple de diferenciación de los medios de información y de los conocimientos técnicos que ello entrañaba. La diferenciación de actividades no impedía que los servicios cooperaran entre sí ni que la producción de cada uno de ellos beneficiara al otro. En caso de que una conmemoración, conferencia o campaña especial lo requirieran, se podía lograr la coordinación necesaria mediante el establecimiento de un grupo especial con carácter temporal.

1/ El Centro quedó definitivamente establecido en virtud de la circular ST/SGB/131/Amend.22 emitida por el Secretario General el 11 de febrero de 1970.

24. El sistema funcionaba con dificultad y su eficacia era muy mediocre. No obstante, no podían negarse algunas de sus cualidades: la concepción relativamente simple de su organigrama, la ausencia de ambigüedades en la distribución de responsabilidades entre las divisiones del Departamento, la naturaleza única de su División de Relaciones Externas y la subordinación directa de la "oficina ejecutiva" al Secretario General Adjunto del DIP.

C. Delimitación de la esfera de aplicación

25. La sucesión de divisiones y cambios en el DIP, de lo que la reforma iniciada en 1987 es solo el ejemplo más reciente, demuestra tanto un legítimo interés en mejorar como una inestabilidad indudable y, en algunos casos, una trayectoria más bien errática. Sin embargo, la reforma actual es más general y tiene objetivos de más largo alcance. Su propósito es aumentar la eficacia y la eficiencia de los servicios, racionalizar el organigrama y la gestión y lograr un aprovechamiento más productivo del personal, las técnicas y los recursos presupuestarios, lo que hace necesario que se logren mejores resultados con los mismos recursos. La reforma no tiene el efecto de modificar el orden de prioridades políticas establecido por la Asamblea General. Tiene que ver exclusivamente con la organización del Departamento sin llegar a afectar el contenido de sus programas ni la vigencia de sus mandatos generales y especiales.

26. No ha cambiado el objetivo primordial de las actividades de información de las Naciones Unidas a saber: lograr que, mediante la información, los "pueblos del mundo" comprendan la labor, los ideales y los propósitos de la Organización. El programa de trabajo revisado para el bienio continúa basándose en la Carta y el plan de mediano plazo y en la resolución 13 de 1946 y la resolución 595 (VI) de 1952, de la Asamblea General, además de todas las demás resoluciones pertinentes de la Asamblea (1335 (XIII), 1405 (XIV), 2897 (XXVI), 3535 (XXX), 33/15, 34/182, 35/201, 36/149, 37/94, 38/82, 39/88, 40/164, 41/68 y 42/162).

27. La ^{re}reforma que se lleva a cabo en el contexto de los programas y mandatos ya establecidos afecta primordialmente la organización de los servicios centrales del DIP. Pese a que consta de un plan general para la redistribución y reorganización regional de los centros de información, deja de lado o al menos aplaza su reestructuración. Por esa razón, desde este punto de vista, los centros de información sólo resultan afectados de manera indirecta, a raíz del fortalecimiento en la sede de las funciones de orientación y control que se concentran ahora en una nueva División de Centros de Información que se ocupa de éstos.

28. Dado que la reforma se aplica exclusivamente al DIP, difícilmente puede decirse que cumple lo establecido en el párrafo 2 de la recomendación 37 del Grupo de Expertos. Se señaló que algunos departamentos y oficinas de la Secretaría solían realizar determinadas actividades de información. Como es natural, se pidió que esas actividades se consolidaran en el DIP "en la medida de lo posible". Esta recomendación plantea problemas políticos y administrativos difíciles que se examinarán más adelante. El hecho de que no se haya aplicado arroja ciertas dudas en cuanto al valor de una reforma que está condenada a no rebasar \bar{c} terminados límites.

D. Determinación de las deficiencias y los objetivos

29. En la descripción de las debilidades e insuficiencias del aparato administrativo que el DIP ha estado utilizando desde 1946 no se ofrece ninguna otra posibilidad. Sin embargo, esa descripción constituye un medio para determinar las dificultades, distinguir los grandes defectos de las deficiencias de menor importancia y establecer los aspectos en que se deberán desplegar los mayores esfuerzos.

30. El DIP no rompe sus vínculos con la Secretaría, de la que forma parte integrante. Pese a que tal vez parezca imprescindible inyectarle cierta dosis del profesionalismo de los medios de información, el Departamento seguirá teniendo que equilibrar las necesidades de productividad con las normas de gestión del personal, que siguen siendo las de la administración pública de una organización internacional. Entre estas disposiciones y restricciones, el desequilibrio parecía haber llegado a ser irreversible, las demandas de eficiencia a menudo quedaban en el olvido y, como resultado de ello, la reforma recomendada parecía tanto más urgente.

31. El sistema y las estructuras del DIP sirven cada vez menos para la realización de actividades que se proyectaron y armonizaron correctamente con objetivos inequívocos y claramente definidos. La multiplicación y el debilitamiento de los objetivos entre demasiadas prioridades disminuyeron, como era de esperar, el valor que debía asignarse a las repercusiones de sus actividades e hicieron que hubiera cada vez menos preocupación por cualquier obligación de lograr resultados. La definición y coordinación de actividades no se basaba en ninguna estrategia de información.

32. A estas deficiencias vino a sumarse el uso improductivo o ineficaz de las técnicas de los medios de información. Pese a que la televisión que es de uso más reciente, podía valerse de técnicas más modernas, las transmisiones radiofónicas de las Naciones Unidas continuaban tendiendo a llevar su sello original de hace 30 años. Sus prácticas y el estilo de sus operaciones estaba cada vez más a la zaga del uso contemporáneo. La dispersión de las publicaciones y la información por todo el Departamento hacían imposible que se expresaran opiniones y al mismo tiempo se preservara la coherencia del mensaje. Por último, los programas informativos hechos con poca imaginación imposibilitaban que se aprovechara al máximo toda la diversidad de medios de información y de canales de difusión disponibles.

33. Entre las deficiencias figuraban también el desorden, la duplicación y las demoras que llevaban a una falta de coordinación en la distribución de documentos y de diversos materiales informativos. Había deficiencias en la identificación de los públicos posibles, escasa visibilidad y pérdida de tiempo y de energías como resultado del mutuo desconocimiento, la compartimentación de los medios técnicos y la repartición de los servicios. Sobre todo, la circulación interna de la información en el propio Departamento dejaba mucho que desear.

34. El propósito de la reforma que se está llevando a cabo es utilizar una nueva lógica. Se trata no de tener una organización basada en el medio y los recursos, sino de atribuir prioridad a las repercusiones y los resultados, al uso múltiple y multiplicador de las técnicas de comunicación, al perfeccionamiento del mensaje y a

la promoción de una imagen. Sus objetivos son: un método más coordinado de ejecución de los mandatos; calidad de las producciones, regularidad y velocidad de difusión y receptividad de la opinión pública; una evaluación más rigurosa y una determinación más precisa de los efectos y de las reacciones.

35. La reforma consiste así en una reconstrucción general de las estructuras y los arreglos institucionales del DIP, que se pone de manifiesto en la disolución de la Dependencia de Planificación, Programación y Evaluación y la eliminación de las tres divisiones basadas en los medios de información, la División de Relaciones Externas y la DIES. Los cambios a veces no pasan de ser simples reajustes, traslados, subdivisiones o fusiones. En el contexto de una Secretaría que no ha sufrido modificaciones y bajo la autoridad de su Secretario General Adjunto, el DIP, reorganizado en 1987, cuenta con estructuras que constituyen un nuevo organigrama.

36. Este organigrama, al que desde un principio se le han hecho sólo ajustes de poca importancia, presenta los cambios siguientes:

a) La oficina del portavoz del Secretario General se ha convertido en una dependencia con más competencia, directamente vinculada al Secretario General Adjunto y al Jefe de Departamento. Esta dependencia se conoce como "Servicio de Relaciones de Prensa" (EMS);

b) La "oficina ejecutiva" (independiente de la Oficina del Secretario General Adjunto), los servicios administrativos, financieros y de evaluación y la secretaría de los comités se consolidaron en una División de Servicios Administrativos y Enlace con los Comités (CLAS);

c) Se estableció una Oficina de Ejecución de Programas, bajo la autoridad de un Coordinador, para supervisar el funcionamiento de un nuevo servicio (gestión de proyectos y promoción) y dos nuevas divisiones (producción de material de información y difusión);

d) Se estableció un Servicio de Gestión de Proyectos y Promoción encargado de la programación y la planificación de la promoción con orientación temática;

e) Se estableció una División de Producción de Material de Información integrada por los servicios de noticias, publicaciones, radio y televisión y adaptación lingüística;

f) Se dividió la antigua División de Relaciones Externas y al propio tiempo se creó una División de Difusión subordinada a la Oficina de Ejecución de Programas; se estableció además una División de Centros de Información de las Naciones Unidas que rinde cuentas directamente al Secretario General Adjunto (no por intermedio de la Oficina de Ejecución de Programas) encargada de reactivar, gracias a esta racionalización, la red de centros de información de las Naciones Unidas.

II. CONDICIONES Y METODOS DE APLICACION DE LA REFORMA

A. Dificultades inherentes a la reforma del Departamento de Información Pública

37. Toda reforma del Departamento tropieza con dificultades que no pueden superarse reduciendo estructuras o simplificando el organigrama. Estas dificultades surgen, si no de ambigüedades, al menos de interpretaciones amplias o restrictivas de la resolución fundadora del 13 de febrero de 1946 y las recomendaciones subsiguientes relativas al Departamento.

38. Según la resolución, el Departamento de Información Pública no debe servirse de métodos de "propaganda". Se le pide también que "por iniciativa propia", se interese en actividades que han de servir de suplemento a los servicios de organismos de información ya establecidos, "siempre que éstos no sean suficientes para llevar a cabo los fines arriba mencionados" (recomendación 2) y se le pide que "ayude y fomente activamente" los servicios de información nacionales, las instituciones educativas y otras organizaciones nacionales interesadas en la distribución de información sobre las Naciones Unidas (recomendación 12).

39. La Asamblea General nunca ha especificado en qué sentido o en qué forma las actividades de información positivas se pueden distorsionar y pasar a ser "propaganda". Ha dejado la respuesta en manos de la Secretaría. Sin embargo, en su resolución 33/115, de 18 de diciembre de 1978, decidió establecer un Comité integrado por Estados Miembros encargado de reexaminar las políticas y actividades de información pública de las Naciones Unidas y de presentarle un informe al respecto. En la sección I de la resolución 34/182 de 18 de diciembre de 1979, extendió el mandato del Comité, que se llamaría en lo sucesivo "Comité de Información" y le pidió que evaluara y complementara los "esfuerzos realizados y los progresos logrados" por el sistema de las Naciones Unidas en la esfera de la información.

40. Así pues, no se resolvió el problema, sino que se cambió el órgano que debía examinarlo. De hecho, es imposible distinguir entre información neutral e información objetiva, o decir qué punto de vista debe adoptarse para que cierta información pueda llamarse "positiva". Las divergencias entre las delegaciones del Comité de Información resultaron tan grandes que fue difícilísimo ponerse de acuerdo en cuanto a las directivas que se darían al Departamento de Información Pública. De forma que el Departamento se vio obligado a adoptar una solución de transacción entre ambas tendencias opuestas, curso que no facilitó su labor de rutina ni la formulación de una política estructurada y homogénea.

41. Según la interpretación restrictiva del papel que se asigna al Departamento, éste debe servir principalmente de cinta transportadora. En opinión de los representantes de los países industrializados, principales partidarios de esa política, el Departamento debe prestar apoyo logístico a la prensa y suministrarle comunicados en forma de breves actas de las actuaciones. Debe funcionar en las mismas condiciones de neutralidad aproximada que las agencias de noticias internacionales del mundo occidental. Su papel sería de estación de retransmisión, estructura de apoyo y un tipo de diario oficial de las Naciones Unidas.

42. De acuerdo con la interpretación amplia, favorecida principalmente por los países en desarrollo, el DIP no debía dejar de elaborar la información que recibe y difunde. Como transmisor y productor, debería preparar y proporcionar por cuenta propia la información que ha de difundir, especialmente la relativa a los temas más delicados. Por lo tanto, no debe prestar simplemente cooperación técnica o apoyo logístico. Debe servir para compensar los desequilibrios y las desigualdades entre Norte y Sur que caracterizan al sistema internacional de información. Debe desempeñar un papel destacado en la promoción del "nuevo orden mundial de la información y la comunicación".

43. En los últimos años la Asamblea General, en sus resoluciones, ha favorecido la interpretación amplia del papel del Departamento, que ha recibido cada vez más mandatos sustantivos. En la esfera de la información pública, se le pidió que respetara las prioridades políticas y que seleccionara noticias, hechos y programas en consecuencia. También se le solicitó que reforzara su cooperación con el Pool de Agencias de Noticias de los Países No Alineados, que contribuyera en forma más decidida a la capacitación de periodistas del tercer mundo y que "descolonizara" la información conforme a los principios del nuevo orden mundial de la información y la comunicación, para beneficiar más a los "países menos informados" y a sus instituciones educativas e informativas.

44. Sin embargo, ciertos mandatos sustantivos aprobados por mayorías abrumadoras en la Asamblea General no contaron con el apoyo de los Estados Miembros industrializados de la Organización, en la cual carecen de una "mayoría política" pero tienen una "mayoría financiera". A fin de respetar los deseos de un grupo sin herir los sentimientos del otro, con frecuencia el Departamento se ha visto obligado a avenirse a resoluciones y mandatos sin aplicarse activamente a llevarlos a la práctica.

45. Así pues, al formular su mensaje y elaborar la imagen de las Naciones Unidas que debe presentar, el DIP no puede eludir las exigencias contradictorias de los Estados Miembros. Por esta razón, con frecuencia la Asamblea General ha preferido no imponer su voluntad sobre el Departamento y ha procurado evitar la dificultad, estableciendo dentro de la Secretaría o a la par de ella órganos que consideraba que podrían desempeñar mejor los mandatos de competencia del DIP. En este momento toda reforma de las estructuras del Departamento se enfrenta con sus límites y, al mismo tiempo, reafirma la necesidad de extenderse, dado que no puede desvincularse del examen de una gama de órganos paralelos dotados de facultades y responsabilidades similares en la esfera de la información.

B. Insuficiencia de la labor preparatoria

46. Antes de formular su recomendación para la reforma del Departamento, la única documentación que aparentemente examinó el Grupo de Expertos Intergubernamentales de Alto Nivel fueron notas presentadas por el propio DIP y las cartas de unos pocos representantes de Estados Miembros en que expresaban su opinión personal al respecto. Estas notas parecían más una retahíla de éxitos que una autocrítica, y las cartas expresaban opiniones más o menos interesantes pero en todo caso dispares. Además, cuando se presentó ante el Grupo de Expertos el 23 de junio de 1986, el Secretario General habló brevemente sobre el DIP. A fin de demostrar

más eficazmente su gravísima situación, el Secretario General comentó que había que determinar si su mandato y estructura seguían siendo válidos en el momento actual y propuso que se revisara la relación desproporcionada entre los gastos de personal y los gastos de programa.

47. El resultado de las deliberaciones del Grupo de Expertos fue la abrupta conclusión de que la reforma era tan urgente como obvio era el desorden. Con el fin de reducir las dimensiones y el presupuesto del DIP, los representantes de los países industrializados solicitaron economías drásticas en los gastos de los centros de información de las Naciones Unidas y la reducción de su número. Los representantes de los países no alineados se quejaron de que se estaba dando un trato especial al DIP y de que otros órganos de la Secretaría no eran objeto de crítica alguna. Como consecuencia del intercambio de opiniones surgió la recomendación 37, caracterizada por la moderación de sus palabras, la cautela de sus propuestas y la remisión de la cuestión principal a investigaciones y estudios posteriores.

48. Más allá de las recomendaciones del Grupo de Expertos, tal como se indica en la resolución 41/213, parece que la labor preparatoria para la reforma no se llevó a cabo con la coherencia que hubiera sido de desear. Las consultas necesarias con el personal del DIP aparentemente no llegaron a buen término. Es ostensible la ausencia de los documentos necesarios para comprender el origen de la reforma y de las opciones que determinaron el establecimiento del nuevo organigrama y la reorganización de las estructuras.

49. Aparentemente en 1987 no se presentó ningún plan de reorganización del DIP al Comité del Programa y de la Coordinación (CPC) ni al Comité de Información. La recomendación 37 exige un "examen minucioso" de las funciones, métodos de trabajo y políticas del DIP. Este examen, cuyo fin era aprovechar al máximo la capacidad del DIP, por lógica debía haber precedido a la reorganización propuesta, pero no fue así, y a ningún informe se dio contenido práctico al examen. Aparentemente, la nueva jefa del DIP se limitó a mantener informado oralmente al Secretario General de los progresos en la reforma. El Secretario General se basó en datos de miembros superiores del departamento de administración y presupuesto para hacer los ajustes detallados necesarios.

50. Sin embargo, tras largas investigaciones y por pura coincidencia (a través de un conocido), el Inspector consiguió encontrar el informe de un consultor externo a quien se había encomendado la tarea de analizar y examinar los métodos de las cuatro divisiones del DIP según la configuración de 1976. En este breve informe se analizan las deficiencias del sistema que se ha de reemplazar y en muchas esferas se brindan ideas innovadoras y soluciones imaginativas. Pero en modo alguno puede considerarse el "examen minucioso" al que alude la recomendación 37.

51. El único documento escrito de carácter oficial que se puede individualizar parece ser un "plan de reactivación del DIP". Este texto, presentado al personal del DIP en octubre de 1987, debía convertirse, por una decisión del Secretario General, en la nueva carta del DIP, (Manual de Organización, ST/SGB/Organization/DPI, 2 de noviembre de 1987. Boletín del Secretario General 87-27499). Pero dicho plan se parece más a un documento de trabajo para uso interno, un volante promocional o un folleto publicitario - aunque bien hecho -

que a un informe documentado y detallado. Sin embargo, cabe suponer que el "resumen de las conclusiones" incluido en el plan debe considerarse como reemplazo del "examen minucioso" mencionado en la recomendación 37.

52. Se supone que el plan de reactivación resume las conclusiones del examen de las estructuras que han de reformarse, destaca los elementos fundamentales de la reforma e indica las consecuencias para el personal. Como introducción, pero sin proporcionar la menor referencia a un documento escrito que podría justificarlo, un diagrama anuncia que se ha realizado un "examen minucioso" del DIP y que se ha aplicado una estrategia de organización.

53. También se indica que, gracias a entrevistas individuales, debates de grupo y estudios documentales se ha podido realizar un "análisis exhaustivo" y se señala que el proceso se vio demorado por la necesidad de contar con la aprobación de los distintos niveles de la jerarquía de la Secretaría (Secretario General Adjunto de Administración y Gestión, Subsecretario General (Oficina de Planificación de Programas, Presupuesto y Finanzas), Subsecretario General (Oficina de Gestión de Recursos Humanos)).

54. El "resumen de las conclusiones" se caracteriza más por lo obvio que expresa que por lo que aclara. Señala que el mandato original de las Naciones Unidas era relativamente simple y franco. Deplora el aumento de las obligaciones que entraña debido a la proliferación de una multitud de problemas prioritarios. Puntualiza que el mundo de las comunicaciones, en que el DIP inevitablemente se desempeña y compite, se ha vuelto cada vez más complejo. Lamenta el carácter relativamente sacrosanto de los gastos de personal y la insuficiencia de los recursos para nuevas necesidades y propósitos, cuando el objetivo es organizar un "servicio de información" que pueda preciarse de "profesional" y "técnico". Por último, propone reorganizar las estructuras de un Departamento con fama de "improductivo e inmanejable" y reactivar las posibilidades creadoras de su personal.

55. En suma, en este "resumen de las conclusiones" no aparece siquiera el más magro bosquejo de las razones para aplicar la reforma como tampoco en las explicaciones suministradas por la Secretaría General Adjunta encargada del DIP a distintos órganos de las Naciones Unidas y en especial al CPC el 27 de mayo de 1988. Más bien, ese bosquejo se encontrará en documentos de presupuesto (A/AC.5/43/1/Add.6 de 17 de mayo de 1988 y A/AC.5/43/1/Rev.1 de 27 de julio de 1988).

56. El presupuesto por programas correspondiente al bienio 1988-1989, para el DIP, fue elaborado y revisado a la luz de una estructura de programas separada incorporada en el plan de mediano plazo (A/43/6 de 14 de abril de 1988). En él se resumen las características del programa principal y los tres subprogramas que lo componen (servicios promocionales, de información y públicos) y se indican las referencias legislativas y los objetivos perseguidos, los problemas que se tratarán y la estrategia aprobada para el período 1984-1991. De forma que la definición de las políticas del DIP no precedieron sino que siguieron a su reestructuración.

57. Así pues, se desprende que, entre otras cosas, el desglose de las tareas de programa entre los distintos subprogramas no se corresponderá con la distribución de funciones formuladas previamente. En consecuencia, los subprogramas estarán

fragmentados y dispersos entre divisiones y servicios, de conformidad con el nuevo organigrama, pero no hay manera de asegurar que se evite una lamentable superposición y duplicación.

58. La labor de reorganización administrativa no ha sido coordinada correctamente con el análisis de los aspectos estratégicos de la política del DIP. Se suponía que las revisiones propuestas del plan de mediano plazo y del presupuesto por programas surgiría de un examen minucioso de las actividades de información del DIP. De hecho, la reorganización se ha llevado a cabo de conformidad con los procedimientos de consulta y debate que en cierta medida desconocen los registros, las comunicaciones escritas y toda forma de memorando administrativo. Fue preciso que en la programación se tuviera en cuenta la reestructuración y se la diseñara en consecuencia. La programación siguió a la reestructuración en lugar de acompañarla.

C. Uso de consultores externos

59. A principios de 1987, el personal del DIP abrigaba grandes esperanzas de que, de resultados del nombramiento de la nueva Secretaria General Adjunta procedente de los medios de difusión, pudieran hacerse cambios fundamentales. Esperaban que se pudiera contestar rápida y afirmativamente a la pregunta capciosa del Secretario General, que quería saber si el Departamento se podía no ya mejorar sino "salvar".

60. Esas esperanzas y buena voluntad iniciales se desvanecieron rápidamente y la nueva decisión de la Secretaria General Adjunta de utilizar consultores externos contribuyó en cierta medida a la desilusión. El hecho de que en muchos casos los consultores fueran compatriotas de la Secretaria General Adjunta no era completamente inadmisibles dado que, según ella, podía trabajar más rápida y eficazmente en la aplicación de la reforma, a su cargo con personas de su confianza. El hecho de que en algunos casos los consultores recibieran una remuneración favorable, aunque para nada excesiva, por los servicios solicitados sigue revistiendo poca importancia, habida cuenta de las sumas relativamente moderadas de que se trata (370.000 dólares). En el plano psicológico y técnico, se trataba de otro problema, más difícil de superar.

61. Los consultores externos seleccionados por la Secretaria General Adjunta realizaron sus investigaciones con excesiva preocupación por la confidencialidad y no siempre juzgaron conveniente consultar a los funcionarios del DIP. Con muchísima frecuencia, como no estaban familiarizados con los mecanismos y tradiciones de la administración pública internacional, confundían a la Organización con una firma comercial y aplicaban al DIP criterios más adecuados a una empresa o agencia de publicidad que a las Naciones Unidas.

62. Todos convinieron en que era necesario reactivar al DIP. Sin embargo, sólo debían usarse métodos nuevos si se adaptaban a las necesidades de un órgano administrativo debilitado. Había que utilizar más diplomacia y un enfoque "no político" que podía parecer ingenuo o fuera de lugar. La reorganización del DIP debía ir acompañada de consultas regulares y continuas con el personal en todas las etapas de la reforma, pero no fue así.

63. Las calificaciones de los consultores correspondían en algunos casos a los requisitos de una labor de reestructuración. Con frecuencia no convenían al contexto de una organización internacional, pero sin duda algunas tareas, en lugar de encomendarse a consultores externos, bien podrían haber estado a cargo de expertos disponibles dentro de la Secretaría e incluso del propio DIP. Desde este punto de vista, parecería oneroso e improductivo llamar a un consultor externo para realizar el examen de las estructuras organizacionales y los procedimientos de gestión del Departamento (costo: 45.000 dólares). También es curioso que se haya nombrado a otro consultor externo para explicar con todo detalle los problemas de información en Francia (costo: 18.000 dólares).

64. No llegaremos a decir que las consultas muy limitadas que se realizaron con el personal del DIP sólo fueron un pretexto y una manera de legitimar retroactivamente un plan de reforma preparado a priori. El hecho es que el uso más o menos intensivo de consultores externos y su conducta a veces poco decorosa puede haber contribuido al deterioro de la moral de los funcionarios del Departamento. Al despertar sospechas - por no decir animadversión - en diversos círculos, desde el principio agregaron al programa de reforma dificultades difíciles de eliminar.

65. De hecho entre estos estudios encomendados a consultores externos (examen de las estructuras administrativa y de gestión, examen general del DIF, examen de materiales de producción y posibilidades de difusión en los servicios de radio y medios visuales, análisis e investigaciones futuras), el Inspector no pudo encontrar la menor huella por escrito, ya fuera en forma de informe o de memorando o nota. Ello explica aún más las sospechas del personal y arroja una curiosa luz sobre ciertos métodos de trabajo. Aunque para aplicar la reforma hacía falta discreción, ello no era óbice para que los documentos preparatorios se elaboraran debidamente y se utilizaran para fines de consulta en el análisis efectivo para el cual se había contratado a los consultores externos.

66. Un último consultor fue nombrado para fomentar las relaciones externas del DIP con los medios de difusión y el comercio. En la perspectiva en que se encontró la nueva Secretaría Adjunta, dicha misión, que duró más de siete meses, podría haber resultado muy útil. Sin embargo, es lamentable que, tal como ha reconocido la propia persona interesada, cualquier experiencia o conclusión que pudiera haber extraído de sus contactos no se ha expresado en un memorando.

III. DESORDEN E INCOHERENCIAS DE LAS ACTIVIDADES DE COORDINACION

A. Situación ambigua del Director de la División de Servicios Administrativos y Enlace con los Comités

67. En el nivel más alto del Departamento, algunas innovaciones no pueden ser más oportunas. Así pues, la preocupación por aumentar el prestigio y la credibilidad de las Naciones Unidas ha llevado a la creación del Servicio de Relaciones de Prensa, encabezado por el portavoz del Secretario General. Además de las funciones tradicionales de portavoz, esta nueva dependencia deberá prestar mayor apoyo de información y prensa para el Secretario General y otros funcionarios de la Secretaría.

68. Por lo tanto, ya sea en el asesoramiento técnico o en las relaciones públicas, la documentación selectiva o el uso de los medios audiovisuales, el Servicio de Relaciones de Prensa debe actuar como director de una campaña electoral, como promotor clave de la diplomacia multilateral y como director de una publicidad bien entendida. Sólo la posición del portavoz adjunto, o del funcionario que actúa como tal, debe aclararse en función de la del Director del Centro de Información de Washington a fin de evitar posibles conflictos y fricciones perjudiciales para la Organización en general en la capital de un Estado Miembro en que es particularmente importante hablar con una sola voz. Sin embargo, los problemas existentes parecen haberse resuelto y, desde la última parte de 1988, los funcionarios del Servicio de Relaciones de Prensa sólo han ido a Washington para prepararse para visitas y entrevistas del Secretario General.

69. Con todo, el papel, el lugar en la estructura de organización y la consolidación de funciones heterogéneas en la División de Servicios Administrativos y Enlace con los Comités están expuestos a muchas objeciones. La tarea de la División es prestar apoyo a las funciones ejecutivas y administrativas del Departamento y, al mismo tiempo, coordinar y armonizar la gestión de los recursos humanos y financieros del Departamento. En este sentido (A/C.5/43/1/Add.6 y ST/SGB/Organization/DPI), el Director presta asistencia a la Secretaria General Adjunta en sus consultas con los gobiernos y las delegaciones, así como con organismos especializados y otros programas y organizaciones del sistema de las Naciones Unidas en cuestiones que competen al DIP. También ayuda a la Secretaria General Adjunta en la formulación de proyectos de planes de mediano plazo y programas bienales de trabajo.

70. Así pues, es difícil entender cómo, a falta de coordinación, estas funciones del Director de la División de Servicios Administrativos y Enlace con los Comités pueden estar vinculadas, con las del jefe de la Oficina de la Secretaria General Adjunta. Según los mismos documentos, este último no sólo debe actuar como jefe de gabinete sino también ayudar a la Secretaria General Adjunta en la gestión y formulación de políticas del DIP. Al dividir las funciones de coordinación de esta manera entre la Oficina de la Secretaria General Adjunta -- la del Director de la División de Servicios Administrativos y Enlace con los Comités, no se atiende a los reiterados pedidos de coherencia.

71. Además, en lugar de estar directamente subordinada a la Secretaria General Adjunta, como en la organización anterior, la Oficina Ejecutiva ahora está separada y colocada en un pie de igualdad con las demás divisiones y servicios. Esta opción y la consiguiente estructura no son racionales y contravienen abiertamente la recomendación 40 del Grupo de Expertos de que las funciones de la Oficina Ejecutiva "de cada departamento" se consoliden en la oficina del jefe del departamento de modo de constituir "una dependencia reestructurada y más pequeña".

72. Debido a la mezcla de funciones dispares en el seno de la División de Servicios Administrativos y Enlace con los Comités, la separación entre la Oficina de la Secretaria General Adjunta y la Oficina Ejecutiva se hace aún más cuestionable cuando el jefe de la Oficina Ejecutiva es al mismo tiempo el Director de una división corriente. La División de Servicios Administrativos y Enlace con los Comités combina servicios administrativos y financieros, gestión de personal

y funciones concretas de evaluación y enlace. Tal como se definen en el documento ST/SGB/Organization/DPI, las funciones de política explícitas del Director de la División de Servicios Administrativos y Enlace con los Comités, que ha de actuar como una suerte de jefe de gabinete de la Secretaria General Adjunta, son difíciles de conciliar con funciones administrativas puras.

73. Dicha División también ha heredado algunas de las funciones de la Dependencia de Planificación, Programación y Evaluación, que anteriormente estaba subordinada a la Secretaria General Adjunta. Según la nueva definición estas funciones son:

a) Supervisar y evaluar los programas de información del Departamento e informar al respecto a la Secretaria General Adjunta;

b) Elaborar criterios para evaluar regularmente las impresiones y necesidades del público;

c) Llevar a cabo evaluaciones cualitativas, investigaciones de la opinión pública y análisis de los medios de información necesarios para este fin;

d) En cooperación con la Dependencia Central de Evaluación, proporcionar orientación y coordinación para la realización de actividades de autoevaluación en el Departamento.

74. Combinar las funciones de evaluación del público y de las expectativas y la supervisión de las repercusiones con las funciones de evaluación de los programas de información no plantea dificultad alguna. Incorporarlas en una división responsable de la gestión financiera y de los recursos humanos es quizás admisible. Sin embargo, parecería más lógico asignarlas a una oficina ejecutiva que estuviera directamente subordinada a la Secretaria General Adjunta.

75. Como instrumento principal de coordinación de las operaciones de autoevaluación y supervisión de la aplicación de los programas y medidas complementarias, la evaluación es responsabilidad del jefe del DIP, sin intermediarios. Lo importante es que, fuera de la División y en el mismo nivel, la Oficina Ejecutiva y la Dependencia de Evaluación, incorporada a ella o no, esté en condiciones de actuar en contacto directo con la Secretaria General Adjunta encargada del Departamento.

B. Interferencias entre la División de Servicios Administrativos y Enlace con los Comités y la Oficina de Ejecución de Programas

76. Es difícil que las funciones de coordinación de la política del Departamento estén correctamente vinculadas entre la Oficina de la Secretaria General Adjunta y el Director de la División de Servicios Administrativos y Enlace con los Comités. Pero es aún más difícil conciliarlas con las del Director de la nueva Oficina de Ejecución de Programas. Esta Oficina no sólo debe supervisar y coordinar la labor de tres nuevas dependencias que se ocupan de promover, producir y distribuir material y servicios de información pública sino que, con arreglo al plan de reorganización del Departamento de 1987, la Oficina también determina las

prioridades a largo plazo para cada una de esas dependencias, presta ayuda a los directores en la planificación de las actividades diarias y resuelve los conflictos que puedan existir.

77. En estas funciones de coordinación, el Director de la Oficina de Ejecución de Programas debe actuar como adjunto y suplente de la Secretaria General Adjunta. El jefe de la Oficina de la Secretaria General Adjunta y los directores de la División de Servicios Administrativos y Enlace con los Comités y la Oficina de Ejecución de Programas tienen funciones de coordinación que se superponen, de forma que surge el problema de coordinar a los coordinadores, que no parece especialmente fácil de resolver. Para fines de 1988, no se había nombrado todavía a un jefe de la Oficina de Ejecución de Programas. La administración del Departamento ha sido más fácil, pero subsiste la cuestión de principio y, por más teórico que parezca, la Oficina de Ejecución de Programas aún no ha desaparecido del organigrama.

78. Diversos órganos de las Naciones Unidas han criticado la falta de coherencia en una estructura que no establece claramente el ámbito de actividades de la División de Servicios Administrativos y Enlace con los Comités y la Oficina de Ejecución de Programas. La Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto ya ha tenido ocasión de poner en duda la justificación de la existencia de dicha oficina (ACABQ/A/43/651), al menos en la forma propuesta actualmente. Al cuestionar una innovación que complica la organización jerárquica del Departamento de Información Pública y la hace más engorrosa, la Comisión recomendó que el Secretario General examinara la cuestión. Respecto de la relación entre la Oficina de Ejecución de Programas y la División de Servicios Administrativos y Enlace con los Comités, el Presidente mencionó incluso la posibilidad de duplicación de las actividades.

79. A este respecto, el Comité del Programa y de la Coordinación (CPC) también expresó preocupación y pidió que se le aclararan las funciones de la Oficina de Ejecución de Programas (A/C.5/43/1/Rev.1/Add.1). Asimismo, el Grupo de Examen de Puestos observó que el Director de dicha Oficina parecía estar encargado de una dependencia administrativa muy pequeña compuesta de tres funcionarios, al tiempo que debía supervisar tres dependencias más grandes, encabezadas por directores de categoría D-2.

80. Ya no se dudaba de que había que encabezar la Oficina de Ejecución de Programas con un Subsecretario General (como había propuesto inicialmente el Jefe del DIP) o incluso un director de categoría D-2. Un año después de la reforma, seguía vacante el puesto de Director de la Oficina, sea porque la Secretaria General Adjunta había llegado a dudar del valor real del puesto o a pensar que era un órgano en que se podía ahorrar y que posiblemente se podía utilizar como instrumento de negociación cuando fuera necesario conservar sectores o puestos menos difíciles de defender. En cualquier caso, es motivo de satisfacción que el Grupo de Examen de Puestos haya decidido indirectamente eliminar la Oficina de Ejecución de Programas al recomendar que fuera absorbida por la Oficina de la Secretaria General Adjunta.

C. Reducción de la importancia de los enlaces con los comités

81. Revisten cierta significación los problemas de coordinación, que surgen de las relaciones entre la Oficina de Ejecución de Programas, la División de Servicios Administrativos y Enlaces con los Comités y la Oficina de la Secretaría General Adjunta. Al asignar a la División de Servicios Administrativos y de Enlace con los Comités las funciones de enlace con el Comité de Información y el Comité Mixto de Información de las Naciones Unidas no se hizo más que agravar estos problemas. Estas funciones no son simplemente una manera de atender a las exigencias de coordinación: también constan de un aspecto relativo a la política. Es aún más lamentable que se las haya incorporado a una dependencia administrativa, ya que las tareas que antes competían a una secretaría de comité ahora están distribuidas entre otras divisiones.

82. En la resolución 36/149, la Asamblea General pidió que se reforzara el papel del Comité Mixto de Información de las Naciones Unidas, que describió como "instrumento esencial para la coordinación y la cooperación entre organismos en la esfera de la información pública". Para que el Comité Mixto funcionara más eficazmente, la Asamblea decidió crear un puesto del cuadro orgánico (P-5) y otro del cuadro de servicios generales (G-4) para prestar servicios de secretaría en el DIP. Esta decisión, adoptada en 1981, nunca fue cuestionada y la Asamblea General constantemente encomió los esfuerzos y logros del Comité Mixto de Información de las Naciones Unidas, cuyo papel esencial continuó reconociendo.

83. En el sistema así establecido, la secretaría del Comité pasó a ser responsabilidad de un solo funcionario, plenamente capaz de atender dos necesidades, a saber, la presentación coherente de la posición de las Naciones Unidas en los debates entre organismos y el seguimiento de cerca de proyectos conjuntos (publicación del Foro de Desarrollo, servicios de enlace con las organizaciones no gubernamentales de Nueva York y Ginebra, planes anuales relativos a esferas prioritarias, grupos de tareas ad hoc).

84. En virtud de la reforma de 1987, las responsabilidades de esa secretaría unificada directamente subordinada a la Oficina de la Secretaría General Adjunta se dividen ahora entre la División de Servicios Administrativos y Enlace con los Comités, la Oficina de Ejecución de Programas, el Servicio de Gestión de Proyectos y Promoción y las nuevas División de Difusión y División de Centros de Información de las Naciones Unidas. La División de Servicios Administrativos y Enlace con los Comités incluye una Dependencia de Enlace con los Comités, que realiza tareas técnicas y de política. Por ejemplo, presta servicios de secretaría al Comité de Información y al Comité Mixto de Información de las Naciones Unidas, encabezado por la Secretaría General Adjunta. También debe suministrar los contactos necesarios con los expertos y los órganos intergubernamentales de modo que las políticas del Departamento se ajusten a los mandatos y a las políticas de los organismos especializados y de los programas del sistema de las Naciones Unidas.

85. Sin embargo, estas funciones que realiza la División de Servicios Administrativos y Enlace con los Comités no cubren para nada todo el ámbito que competía previamente a la secretaría del Comité, que ha sido dividida entre otras dependencias en forma más bien desordenada. La Oficina de Ejecución de Programas

tiene por objeto supervisar la corriente de producción de material de información para las organizaciones no gubernamentales, entre otras, en tanto que el Servicio de Gestión de Proyectos y Promoción debe prestar apoyo a los servicios de enlace con las organizaciones no gubernamentales.

86. De aquí en más, será la nueva División de Difusión, y no la secretaria del Comité, la encargada de mantener a sus contactos, entre los que se cuentan ante todo los organismos especializados, las instituciones educativas y las organizaciones no gubernamentales, informados de las actividades de información pública y de difusión de las Naciones Unidas. Una sección de la División de Difusión estará especialmente encargada de mantener dichos contactos y prestar apoyo logístico a las organizaciones no gubernamentales. Del mismo modo, la División de Centros de Información mantendrá y reforzará las relaciones con las organizaciones no gubernamentales locales.

87. La fragmentación de la vieja secretaria del Comité, de forma que sus funciones, más que distribuidas están dispersas, perturba el logro del objetivo actual de encontrar un enfoque común respecto de los problemas de información pública del sistema de las Naciones Unidas. También podría resultar perjudicial para la confiabilidad y credibilidad de la Jefa del DIP, que no puede olvidar que aún es la presidenta del Comité Mixto de Información de las Naciones Unidas.

88. La coordinación del sistema de información de la familia de organizaciones de las Naciones Unidas es un mandato que el Comité Mixto no puede eludir. De ahí que sería peligroso disminuir la eficacia y el alcance de las funciones de la secretaria, que es el instrumento para dicha coordinación, sea mutilando sus facultades o asignándolas a demasiados órganos, debilitándolas en consecuencia.

89. Así pues, debe realizarse un examen de las funciones de la División de Servicios Administrativos y Enlace con los Comités y las demás divisiones pertinentes a fin de tener presente el carácter concreto del papel de la secretaria del Comité y aprovecharlo para consolidar parte de las funciones que tenía antes de 1987. La lógica de reestructurar el gabinete de la Secretaria General Adjunta se traduce en que una secretaria reformada de esta manera deberá colocarse bajo la dependencia directa de una Oficina Ejecutiva separada de los servicios administrativos y de gestión financiera.

D. Necesidad de reevaluar el papel del Comité Mixto de Información

90. Según quienes promovieron la reforma del DIP, la diferencia entre las fórmulas vieja y nueva no reside en la desaparición o la creación de dependencias funcionales, que principalmente han sido alteradas en su estructura, sino en un principio en virtud del cual lo importante es que el sistema sea más dinámico en lugar de más simple. La reforma consiste en un enfoque menos administrativo y más técnico, si no profesional, de los problemas de la información pública. Sin apartarse demasiado de un espíritu de servicio público, la reforma tiene por objeto combinar ese espíritu con las costumbres del mundo de la información y no se esfuerza por averiguar si la mezcla es estable o no. Dichos conceptos no carecen de mérito pero, por otra parte, no hay necesidad de redescubrir la pólvora.

91. Como jefa del DIP, la Secretaria General Adjunta es a la vez presidenta del Comité Mixto de Información de las Naciones Unidas. Los subprogramas de su responsabilidad pueden ser mucho más eficaces gracias a su puesto de presidenta del Comité Mixto más que a su puesto de supervisora del Director del Servicio de Gestión de Proyectos y Promoción. Una reforma no puede tener éxito cuando destaca los conceptos de coordinación y renovación, identificación de objetivos y planes a largo plazo, mientras subestima, deliberadamente o no, el papel que el Comité Mixto ha desempeñado y continúa desempeñando, por su propio dinamismo y a partir de los mandatos que la Asamblea General le ha asignado.

92. El Comité Mixto es el órgano cuya tarea reconocida es coordinar las políticas de información pública de las Naciones Unidas. Afortunadamente, la presidenta del Comité Mixto es también la jefa del DIP y los servicios de secretaría están suministrados por el Departamento, en atención al deseo expreso de la Asamblea General. Por lo tanto, parecería lógico y práctico que este Comité, punto de coordinación de las líneas de convergencia necesarias, actuara como instrumento principal para lograr un mayor dinamismo.

93. En un proyecto de plan de acción preparado por el Comité Mixto en su 15º período de sesiones se señaló claramente que los mandatos del DIP y los del Comité (CCINU/1988/R.13/Add.1) no se oponían. En él se subrayaban los conceptos de cooperación y coordinación en todo el sistema en la esfera de la información pública. Se expresaba además la esperanza de que el apoyo mutuo se combinara con un enfoque multidisciplinario. No se buscaba realizar simplemente una actividad intelectual. Se procuraba racionalizar las actividades de información y aprovechar al máximo sus repercusiones proponiendo una presentación más apropiada de los temas prioritarios a un posible público.

94. En el plan de acción se indicaba que, conforme a los mandatos asignados al Comité Mixto por la Asamblea General, era la secretaría que el Departamento ponía a disposición del Comité Mixto la que debía formular todas las propuestas de medidas conjuntas e informar regularmente de otras actividades a los miembros del Comité. Así pues, revelaba una inquietud por alentar los esfuerzos para coordinar proyectos en marcha.

95. Sobre la base de estos principios, el plan de acción preparatorio propuso que la presidenta del Comité Mixto tuviera un grupo asesor al que se delegaría la tarea de preparar documentos técnicos y de posición para presentarlos a examen del Comité.

96. Aparentemente, los funcionarios interesados no han tenido en cuenta este documento preparatorio; sin embargo, brinda un punto de partida interesante y merece ser utilizado posteriormente con miras a definir mejor los vínculos y puntos principales de la coordinación genuina de la información pública.

IV. COMPLEJIDAD DE LOS VINCULOS ENTRE LA PROMOCION Y LA
PRODUCCION DE LOS MEDIOS DE INFORMACION

A. Programación y promoción

97. Un examen de las relaciones y la interferencia entre la División de Servicios Administrativos y Enlace con los Comités, la Oficina de Ejecución de Programas, la Oficina de la Secretaria General Adjunta y los distintos servicios o dependencias subordinados revela que, en el nombre de la coordinación y la coherencia, la reforma de 1987 introdujo en los escalones superiores del DIP más confusión que orden. Al crear niveles superfluos de dirección, desplazando y repartiendo o consolidando funciones y facultades con cierta arbitrariedad, la reforma contribuye muy poco a la eficacia de la maquinaria administrativa. Abre las puertas a conflictos y competencias entre esferas de responsabilidad que con frecuencia se superponen porque no han sido definidas con suficiente claridad. De allí que sea cuestionable el marco de toda tentativa de lograr que las actividades del DIP sean más dinámicas.

98. La jefa del Departamento destacó más de una vez la importancia que atribuía al Servicio de Gestión de Proyectos y Promoción. Según ella, era el elemento más importante y el eje de toda la reforma. Este nuevo servicio, vinculado con la Oficina de la Subsecretaria General por conducto de la Oficina de Ejecución de Programas, era clave para el éxito o el fracaso del experimento. Mediante el Servicio de Gestión de Proyectos y Promoción, se suponía que el mayor dinamismo en las actividades de información y por lo tanto en las estructuras del DIP, iría de la mano con la utilización de diversos medios de difusión para establecer las prioridades y los mandatos pertinentes.

99. La tarea del Servicio de Gestión de Proyectos y Promoción es sobre todo diseñar estrategias y elaborar planes apropiados de información pública utilizando múltiples medios de difusión para promover un mejor conocimiento y una comprensión informada de los problemas prioritarios de las Naciones Unidas. La idea inicial es muy loable: en lugar de responder una y otra vez a corto plazo en asuntos políticamente delicados, a riesgo de disipar sus esfuerzos en los acontecimientos dispersos de un mundo cambiante, el DIP intenta actuar a mediano plazo mediante campañas de información que inicia o para las cuales sirve de marco.

100. Para lograr este objetivo, el Servicio de Gestión de Proyectos y Promoción debe establecer una base de datos para las instituciones interesadas, las organizaciones no gubernamentales, la prensa, los productores de radio y cine y los particulares activos en la promoción de asuntos prioritarios. También debe mantener y fomentar estrechos contactos de trabajo con organismos especializados y con los departamentos de la Secretaria que se ocupan de estos asuntos, y planificar y organizar distintos acontecimientos promocionales y actos.

101. El documento ST/SGB/Organization/DPI alteró levemente las condiciones del plan de reestructuración del DIP, de modo que el establecimiento de la base de datos mencionada y la tarea de supervisar las actividades de las Naciones Unidas relacionadas con los temas prioritarios se trasladaron del Servicio de Gestión de Proyectos y Promoción a la Oficina de Ejecución de Programas. Según el mismo documento, el Servicio de Gestión de Proyectos y Promoción también es responsable

/...

de los acuerdos para desarrollar actividades de coproducción y promoción conjunta, así como actividades financiadas parcial o totalmente con recursos extrapresupuestarios. En consecuencia, el Servicio de Gestión de Proyectos y Promoción es el centro de coordinación de todas las operaciones de tipo publicitario o comercial para modernizar la imagen de las Naciones Unidas, sin perjuicio de su respetabilidad institucional. Este Servicio, según el subprograma 1, también debe establecer un sistema para guardar la coherencia del estilo del material de información sobre las Naciones Unidas.

102. Inicialmente, el Servicio de Gestión de Proyectos y Promoción constaba de cinco secciones, tres de las cuales encargadas de la programación de temas especiales (derechos humanos y libre determinación, desarrollo, paz y seguridad). Una cuarta sección, la Sección de Programas Especiales, debía ocuparse de programas educativos y de formación de periodistas, los acontecimientos importantes de la Asamblea General y las celebraciones especiales, programas internos y todos los demás proyectos que podían asignarse al DIP.

103. El Servicio de Gestión de Proyectos y Promoción se completaba con una sección de interés general, la Sección de Servicios de Promoción. Su objetivo era suministrar la coordinación necesaria pero también hacer las veces de agencia de promoción, de relaciones públicas con la Secretaría y los medios de difusión y de centro de creatividad multidisciplinaria (diseño artístico, tratamiento de material periodístico, exposiciones, acontecimientos especiales). También debía prestar apoyo logístico para algunos proyectos preparados por los medios de información o las organizaciones no gubernamentales y realizar los arreglos financieros y técnicos necesarios para la producción de material de información.

104. La Sección de Programas de Derechos Humanos y Libre Determinación abarcaba proyectos relativos a la descolonización y Palestina, Namibia, el apartheid y la discriminación racial, así como la libre determinación y los derechos humanos. La Sección de Programas de Desarrollo estaba a cargo del desarrollo económico y social y el medio ambiente, el nuevo orden económico internacional, el nuevo orden mundial de la información y la comunicación y el adelanto de la mujer. La Sección de Programas de Paz y Seguridad se ocupaba de distintos aspectos de la paz y la seguridad (salvaguardia y restauración de la paz, desarme).

B. Eliminación y reestructuración de las secciones de temas especiales

105. Para demostrar que la nueva fórmula del Servicio Gestión de Proyectos y Promoción era superior, se adujo que la estructura anterior producía proyectos dispersos, a cargo de distintas divisiones. Los proyectos en materia económica y social correspondían a la División de Información Económica y Social, la cuestión de Palestina a la División de Prensa y Publicaciones, la cuestión del apartheid a la División de Servicios de Radio y Medios Visuales, y la cuestión de Namibia a la Oficina del Secretario General Adjunto. Además, un director de proyecto no estaba en condiciones de ocuparse de los componentes de programa en general (distribución de los medios de difusión, horarios, consignaciones presupuestarias, respuesta del público).

106. Independientemente del valor de esta reorganización y de las intenciones de sus partidarios, el CPC estimó necesario expresar su preocupación ante la ausencia de una dependencia o dependencias separadas para Palestina, Namibia y el apartheid (A/C.5/43/1/Rev.1). Para evitar malentendidos respecto de estas cuestiones, cuya importancia se juzgaba suprema, el Secretario General propuso dos soluciones posibles: crear una Sección de Programación Especial para Palestina, Namibia y el apartheid en el Servicio de Gestión de Proyectos y Promoción, o incluir una "Dependencia de Programas" para Namibia y el apartheid en la Sección de Radio de la nueva División de Producción de Material de Información.

107. Si se elegía la primera solución, una sola sección se ocuparía de los derechos humanos y del desarrollo, y otra de las cuestiones de Palestina, Namibia y el apartheid, pero allí terminaría la reestructuración de las secciones del Servicio de Gestión de Proyectos y Promoción. Con la segunda solución, se proponía que la cuestión de Palestina siguiera a cargo de este Servicio y que las cuestiones de Namibia y el apartheid se asignaran a una subsección del Servicio de Radio y Televisión de la División de Producción de Material de Información. Más allá de esa opción, muchas delegaciones habían presentado incluso la idea de que la Oficina de Ejecución de Programas fuera directamente responsable de la información sobre estas tres cuestiones.

108. A mediados de 1988, se impuso la primera solución, pero con dos condiciones: las tres cuestiones estarían a cargo de una sección especial del Servicio de Gestión de Proyectos y Promoción, y las tareas de información conexas estarían bajo la coordinación del Director de la Oficina de Ejecución de Programas. En el ínterin, se había cuestionado el papel de esta Oficina, de modo que la Secretaria General Adjunta encargada del DIP presentó otras propuestas. Tras adoptar la posición de que el Servicio de Gestión de Proyectos y Promoción permitía un amplio alcance para algunas redefiniciones necesarias, el Grupo de Examen de Puestos propuso que se fusionaran las secciones de Programas de Derechos Humanos y Libre Determinación y las de Programas de Desarrollo. También propuso que se asignaran los programas de paz y seguridad a la Sección de Programas Especiales, a riesgo de diversificar aún más las tareas de esta sección.

109. Un simple examen de estos titubeos y de los intentos de reestructurar el Servicio de Gestión de Proyectos y Promoción parecería revelar que las secciones de temas especiales no fueron divididas inicialmente con suficiente cautela política. En la creación de estas secciones tampoco se tuvo en cuenta la existencia de los mandatos y funciones de los órganos de las Naciones Unidas que trabajan en esferas prioritarias similares. De forma que los ajustes, la coordinación y la cooperación que debían haber acompañado la reforma no se planificaron debidamente.

110. En el Servicio de Gestión de Proyectos y Promoción se atribuye la misma importancia a cuatro secciones de programación de temas especiales, agrupadas conforme a criterios que ya se han cambiado varias veces, y a una sección de múltiples funciones encargada de ayudar a promover la producción del material de información de las Naciones Unidas mediante servicios o productos conjuntos. Conocida como la Sección de Servicios de Promoción, su papel consiste en prestar orientación y promoción. En este sentido, no funciona al mismo nivel o con las mismas modalidades que las otras cuatro divisiones.

111. Por lo tanto, el Grupo de Examen de Puestos propuso con acierto que esta Sección de Servicios de Promoción se eliminara y que la Oficina del Director del Servicio de Gestión de Proyectos y Promoción absorbiera sus funciones. Una dependencia administrativa encabezada por alguien del mismo nivel que los jefes de las cuatro secciones de temas especiales no puede aportar mayor dinamismo, lo que entraña una posición superior en la jerarquía y cierto poder administrativo que se ejerce a un nivel más alto.

112. En consecuencia, cabría esperar que la tarea de formulación y coordinación de programas, en relación con los "directores de proyectos" de las secciones de temas especiales, recayera en el Director del Servicio de Gestión de Proyectos y Promoción, que contaría con más privilegios, en lugar de un jefe de servicios promocionales, subordinado a él. No es posible que, en el nombre de estructuras más dinámicas, se desconozcan ciertas distinciones administrativas elementales entre la programación y la promoción, las relaciones horizontales y verticales, la coordinación y la gestión.

C. Relaciones entre el Servicio de Gestión de Proyectos y Promoción y la División de Producción de Material de Información

113. Con el enfoque de pluralidad de medios de información pública que caracteriza a la reforma, pareció lógico desde el primer momento consolidar y coordinar los distintos elementos e instrumentos de comunicación del Departamento de Información Pública en una sola División de Producción de Material de Información. La nueva División combina las funciones de dos divisiones que anteriormente se encargaban, respectivamente, de la prensa y las publicaciones y de materiales audiovisuales. La nueva División se compone de tres Servicios (Noticias, Publicaciones, Radio y Televisión) y dos Secciones (Producción Técnica y Adaptación Lingüística). A su vez, el Servicio de Radio y Televisión comprende una Sección de Video y Cinematografía y una Sección de Radio, que podrían incluir tres subsecciones (programación central, programas regionales, programas sobre Namibia y el apartheid).

114. Los antiguos Servicio de Noticias y Servicio de Publicaciones, que ahora forman parte de la nueva División, no requieren observaciones especiales. El Servicio de Noticias proporciona diariamente información sobre las actividades de las Naciones Unidas. Prepara y publica resúmenes de la mayor parte de las reuniones de las Naciones Unidas en los dos idiomas de trabajo de la Secretaría. Prepara y publica comunicados de prensa de nivel profesional sobre diversas actividades de interés para las agencias de noticias. Publica resúmenes semanales de noticias y prepara material fotográfico sobre diversas actividades del sistema. El Servicio de Publicaciones prepara y produce todas las publicaciones periódicas del Departamento de Información Pública. Estos dos servicios relacionados con el material impreso siguen desempeñando, en un nuevo marco administrativo, funciones que no han cambiado y no pueden cambiar mucho, ya que, a ese respecto, cualquier mejora cualitativa dependerá más de los recursos financieros y humanos con que se cuente que del entorno institucional.

115. El Servicio de Radio y Televisión produce, para darles la distribución más amplia posible, programas de radio y televisión sobre la labor y los propósitos de las Naciones Unidas, teniendo en cuenta las esferas de interés regionales e internacionales. La Sección de Producción Técnica proporciona apoyo técnico y logístico y mantiene bibliotecas, fonotecas y archivos de medios visuales para los productos del Departamento de Información Pública. La Sección de Adaptación Lingüística proporciona servicios de producción en distintos idiomas al Servicio de Noticias, el Servicio de Publicaciones y el Servicio de Radio y Televisión.

116. Desde el punto de vista un tanto comercial del producto, a mitad de camino entre su preparación a principio del proceso y su distribución al final de él, parecería lo más lógico agrupar todos los servicios de comunicación impresa y audiovisual en una sola División. Pero ese razonamiento desconoce las diferencias existentes, desde el punto de vista de la comunicación, entre el material impreso y el material audiovisual y, desde el punto de vista de la información, entre el material impreso y el material transmitido por radio y televisión.

117. Los mensajes difieren según sean los medios que se utilicen para transmitirlos. Con la estructura anterior, el Departamento de Información Pública había entendido correctamente esta verdad, aun a riesgo de compartimentar en exceso los medios de difusión. Sin embargo, la nueva estructura se ha preocupado demasiado de eliminar ese tipo de peligro, a riesgo de reunir en una única dependencia de producción, bajo el mismo director, servicios heterogéneos que son totalmente distintos en cuanto a duración, objetivos y público, métodos, diseño y modalidades de distribución.

118. En esas circunstancias, la relación particular entre la División de Producción de Material de Información y el Servicio de Gestión de Proyectos y Promoción entrañará ciertas dificultades. En las secciones del Servicio de Gestión de Proyectos y Promoción, orientadas según temas, un director de proyecto tiene que proponer, en primer lugar, un programa preliminar. Pero también debe coordinar las operaciones para la ejecución con sus colegas de la División de Producción de Material de Información y con profesionales y expertos de otros centros o departamentos de la Secretaría. Finalmente, su labor también consiste en señalar los objetivos y el público que se quieren alcanzar, individualizar los medios adecuados y supervisar la ejecución del programa.

119. Ciertamente es que queda especificado que el director de proyecto, que depende del Servicio de Gestión de Proyectos y Promoción en el aspecto administrativo, es jefe del proyecto, pero no es el superior de los demás funcionarios que han de ayudarle a ejecutar el proyecto. Estos siguen a las órdenes de sus propios directores. El enfoque de la promoción de programas es más colectivo que individual, pero no por ello se puede dejar de lado la separación de poderes entre divisiones.

120. Por lo tanto, los grupos multidisciplinarios, reunidos por iniciativa y con arreglo a la estructura de las distintas secciones del Servicio de Gestión de Proyectos y Promoción, incluirán al director del proyecto, los especialistas de la Sección de Servicios de Promoción y los técnicos de la División de Producción de Material de Información, la División de Difusión y la División de Centros de Información de las Naciones Unidas. Su acción conjunta permitirá elaborar el programa, y lo único que quedará por hacer será remitirlo a las tres Divisiones para que éstas tomen las medidas del caso.

D. Un proceso confuso y poco ágil de ejecución de proyectos de información

121. En el plan de renovación del Departamento de Información Pública, las disposiciones para ejecutar proyectos ponen de relieve las tremendas complicaciones de un proceso que ha de combinar las exigencias de producir servicios que en cierto modo son comerciales con las limitaciones institucionales de un servicio público internacional. Por lo tanto, se plantea la cuestión de cuán pertinente es un sistema que no puede ser objeto de una reestructuración completa y que se ve obligado a conciliar ambos aspectos, que sin ser contradictorios de ningún modo son complementarios.

122. Con el sistema actual, el director de proyecto prepara el proyecto preliminar, ya sea de conformidad con programas y subprogramas en curso, por solicitud expresa de la Asamblea General, o por solicitud especial de un departamento de la Secretaría o de un organismo. En contacto con el Director del Servicio de Gestión de Proyectos y Promoción, el director de proyecto decide el nivel de prioridad, los fines y objetivos, el presupuesto y los criterios de evaluación. El Jefe de la Sección de Servicios de Promoción reúne entonces al grupo del proyecto. Llama a los especialistas de que dispone y a representantes de las divisiones interesadas. Sobre esa base desarrolla una estrategia "creativa" y, al mismo tiempo, decide los componentes de ejecución del proyecto, las necesidades presupuestarias y las responsabilidades de cada miembro del grupo del proyecto.

123. Una vez terminado este trabajo de preparación, se presenta el proyecto para su aprobación al Director del Servicio de Gestión de Proyectos y Promoción y, en algunos casos, al Secretario General Adjunto. Si procede, también se presentará para su aprobación al "cliente", que puede ser un departamento de la Secretaría, un organismo especializado o incluso la Asamblea General. El director del proyecto y el grupo de preparación se encargan de que el proyecto se ajuste al presupuesto y al calendario. Pero queda entendido que el "cliente" puede intervenir en las diversas etapas de elaboración del proyecto y que es posible que se necesite su aprobación expresa, una vez elaborado el producto de comunicación y antes de su distribución. Además, el director del proyecto se encarga de supervisar la ejecución del proyecto, pero la División de Difusión lo evalúa y debate su repercusión y las reacciones despertadas en conjunción con el cliente.

124. A ese respecto, el proceso de integración y coordinación en que se basa este sistema en que el Servicio de Gestión de Proyectos y Promoción tiene un papel decisivo se enfrenta con un obstáculo grave. La reforma se ha negado a hacer frente a todas las consecuencias de este principio, o ha temido enfrentarlas. El Servicio de Gestión de Proyectos y Promoción, al que cabe el papel de impulsor principal y vector para las demás divisiones operacionales, tiene el mismo nivel que ellas. No tiene ni autoridad presupuestaria ni la más mínima superioridad administrativa sobre las demás divisiones.

125. El proceso de ejecución del proyecto se verá tanto más perjudicado cuanto que el sistema da lugar a rivalidades entre los jefes de secciones del Servicio de Gestión de Proyectos y Promoción y los jefes de secciones de medios de comunicación de la División de Producción de Material de Información. Esto es cierto no sólo en lo relativo a la integración de grupos de proyecto sino también en lo concerniente

a la intervención esporádica de cualquier cliente y a la delimitación de esferas de competencia. La vida de un proyecto tiene ocho etapas. Sería un error pensar que se trata de un proceso que avanza en un sentido único y que, por encima de cualquier disputa interna y de la falta de agilidad del procedimiento, la preparación real del mensaje puede soportar la rigidez simplista y la lógica rudimentaria del sistema.

126. En esta esfera, la reforma ha desconocido hasta cierto punto el desarrollo intelectual que interviene en cualquier labor creativa en general y en el lanzamiento de proyectos de información en particular. La organización administrativa del Departamento de Información Pública está sujeta principalmente ahora al criterio de la asignación funcional de tareas (planificación, producción, difusión), en tanto que es difícil convertir las corrientes de información o los procesos de comunicación en componentes funcionales de un todo. No sólo es el circuito excesivamente largo y complejo, sino que será difícil cumplir normas que, por razones de eficacia elemental, muy pronto se deberán eludir o infringir.

127. El establecimiento de un grupo de proyecto de hecho tiende a contrarrestar los inconvenientes de un proceso de ejecución de sentido único. Pero la reforma no explica en medida suficiente cómo será posible distinguir en la práctica entre las etapas de programación y de producción. Todo plan se prepara sobre la base de los medios disponibles y los límites conocidos de producción. La necesaria influencia recíproca, las preguntas y respuestas, la acción y la reacción constantes exigen modificaciones en los planes, que servirán de orientaciones generales, pero que invariablemente serán objeto de muchos cambios.

128. También se estipula que los departamentos de la Secretaría o los organismos especializados podrán presentar solicitudes en cualquier momento, pero para satisfacerlas, el orden para planificar subprogramas sobre cuestiones prioritarias se verá alterado inevitablemente en cierta medida. De esa manera, el Servicio de Gestión de Proyectos y Promoción deberá responder una por una a solicitudes que no tenía incluidas en sus calendarios, además - y a veces en detrimento de - campañas preparadas a largo plazo. Por lo tanto, el requisito de la programación integrada con pluralidad de medios se torna evidentemente en algo relativo en la medida en que surgirán a menudo preguntas procedentes de distintas divisiones sobre la integración de los grupos y la disponibilidad de algunos de sus miembros.

129. Si bien la distinción entre los conceptos de promoción y producción no entraña ambigüedad alguna, la manera en que se concretan en el Servicio de Gestión de Proyectos y Promoción y en la División de Producción de Material de Información es más un estímulo a la competencia y a la duplicación de tareas que a la cooperación en esferas de actividad establecidas. Los servicios de promoción tienden en la actualidad a superponerse a los servicios de producción a raíz de una nueva distinción entre trabajo "noble" y trabajo de rutina, entre financiación con recursos presupuestarios, que por definición es mediocre y financiación con recursos extrapresupuestarios, que por definición es mayor.

130. Según el documento ST/SGB/Organization/DPI, además de exposiciones, acontecimientos y celebraciones, la Sección de Servicios de Promoción del Servicio de Gestión de Proyectos y Promoción prepara "material de promoción", que incluye expresamente libros, folletos y juegos de material de prensa. Sobre la base de

criterios vagos para las funciones de asignación, el Servicio de Gestión de Proyectos y Promoción competirá por lo tanto en estas esferas con el Servicio de Noticias y el Servicio de Publicaciones de la División de Producción de Material de Información.

131. Análogamente, el Servicio de Gestión de Proyectos y Promoción, y no la División de Producción de Material de Información, será el encargado de preparar o encargar material artístico o gráfico y de tomar las medidas necesarias en relación con los trabajos de publicación e impresión externas de la División de Producción de Material de Información. El Servicio de Gestión de Proyectos y Promoción proporcionará a los directores de proyecto asistencia técnica en materia de promoción y relaciones con el mundo de los medios de comunicación. El Servicio de Gestión de Proyectos y Promoción se encargará de las exposiciones, si bien tales servicios son difíciles de separar de los que proporciona la División de Producción de Material de Información.

132. Por lo tanto, el criterio para distinguir entre promoción y producción que se suele exponer en la reforma de 1987 da lugar a un sistema con arreglo al cual las tareas quedarían divididas entre las divisiones según fueran arbitrariamente consideradas más o menos creativas o interesantes. Así pues, el Servicio de Gestión de Proyectos y Promoción, que ya tiene diversas responsabilidades en materia de producción, tenderá a establecer mecanismos para la producción final ya vinculados con esferas de competencia que desarrolla a expensas de la División de Producción de Material de Información. Podría entrar en competencia con la División de Producción de Material de Información o incluso prescindir de sus servicios, en la medida en que le será posible presentar productos de comunicación financiados con recursos extrapresupuestarios, ya que su labor consiste en reunir y supervisar esos recursos. Esta situación, a la vez confusa y conducente a conflictos internos y a una cuestionable duplicación de tareas, tendría que ser resuelta.

V. DUPLICACION Y SUPERPOSICION DE ESFUERZOS EN LA DIFUSION DE INFORMACION

A. Desmembramiento de la antigua División de Relaciones Externas

133. El desmembramiento de la antigua División de Relaciones Externas en dos nuevas entidades, una relacionada con la difusión de información y la otra con los centros de información de las Naciones Unidas altera considerablemente la organización general del Departamento. Sin embargo, todo parece indicar que se ha dejado de lado la necesidad de racionalizar y de desarrollar una organización más dinámica, necesidad en que ha hecho hincapié más de una vez la Directora del Departamento de Información Pública. La creación de la División de Centros de Información de las Naciones Unidas satisface una necesidad evidente de coordinación y supervisión de la labor de los centros de información de las Naciones Unidas, que son los otros canales de que se vale la Organización para difundir información pública. En cambio, la División de Difusión parece necesitarse mucho menos.

134. De hecho, la nueva División de Difusión es más un cajón de sastre que una entidad administrativa con funciones propias y tareas claramente definidas. Un examen somero de las funciones que se supone que desarrollen su dependencia,

/...

servicio y secciones revela un exceso de duplicación. El hecho de que esta División pudiera desmembrarse fácilmente, transfiriendo sus funciones a otras partes del Departamento, demuestra que mantener la División, si bien no es perjudicial, no es muy lógico, y hace llegar rápidamente a la conclusión de que sería conveniente suprimirla.

135. Según el documento ST/SGB/Organization/DPI, la función de la División de Difusión es activar la red de interlocutores y asociados de la Organización que también son distribuidores de sus productos informativos. La División de Difusión se dirige tanto al público en general como a las organizaciones no gubernamentales, los organismos especializados y los distintos medios de comunicación audiovisuales y de prensa escrita. Las funciones principales de la División de Difusión son procurar el mayor acceso posible para esos servicios y lograr que las partes interesadas reciban oportunamente los productos informativos.

136. La División de Difusión también es responsable de la gestión y el control financiero, los servicios de correo diplomático y del embalaje y el transporte de los productos informativos. Organiza sesiones informativas para funcionarios de las Naciones Unidas y cursos de orientación para los oficiales de prensa y documentación asignados a los centros de información de las Naciones Unidas. También organiza reuniones regionales de directores de centros de información y reuniones informativas para representantes residentes del PNUD.

137. La División de Difusión incluye un Servicio de Difusión de Información, una Dependencia de Acreditación y de Enlace con los Medios de Información, una Sección de Organizaciones no Gubernamentales y de relaciones con instituciones y una Sección de Servicios al Público. Esta estructura de organización no es especialmente coherente, y la distribución de funciones entre el Servicio de Difusión de Información, la Dependencia y las dos Secciones tampoco es muy lógica.

138. El Servicio de Difusión de Información:

- Coordina la distribución del material de información a los Estados Miembros, los medios de información, los organismos especializados del sistema de las Naciones Unidas, los centros de información de las Naciones Unidas y las organizaciones no gubernamentales;
- Organiza y mantiene listas centrales de direcciones de organizaciones no gubernamentales, agencias de medios de información y canales de redifusión potencial de información para asegurar un acceso rápido y fácil a esas entidades con fines de promoción;
- Organiza y mantiene bases de datos para el sistema de correo electrónico;
- Se mantiene en contacto regular con los centros de información de las Naciones Unidas y las organizaciones no gubernamentales para determinar sus necesidades e intereses con el fin de que la distribución de información sea eficaz y esté bien dirigida;
- Concluye acuerdos con publicaciones externas para la producción y distribución de material de las Naciones Unidas, según proceda.

139. La Dependencia de Acreditación y de Enlace con los medios de información es de naturaleza muy distinta. Proporciona apoyo logístico (lugar de trabajo, ayuda técnica, instalaciones) a los representantes de los medios de información en la Sede de las Naciones Unidas en Nueva York. El personal de la Dependencia supervisa a los corresponsales de prensa y acompaña a los equipos de filmación y televisión que visitan la Sede. Tiene una responsabilidad considerable en la esfera de la seguridad, ya que sus equipos técnicos trabajan cerca de jefes de Estado y de gobierno. Por lo tanto, su función es importante. Sin embargo, esa función se debería desempeñar eficazmente, y las nuevas disposiciones no son tal vez lo más conducente para ese fin.

140. Desde el punto de vista práctico, sería preferible que esa Dependencia se vinculara a la oficina del portavoz del Secretario General (Servicio de Relaciones de Prensa) en lugar de formar parte de la División de Difusión. La distribución de responsabilidades entre estas dos Divisiones no hace sino complicar la tarea de los corresponsales de prensa, radio y televisión. Con el sistema actual, no pueden actuar en grupo ni debatir en una sola oficina los asuntos relacionados con la acreditación, los aspectos técnicos de su labor y las instalaciones mínimas que tienen derecho a esperar de parte del Departamento de Información Pública. Por lo tanto, parecería muy conveniente integrar esta Dependencia en el Servicio de Relaciones de Prensa. Teniendo en cuenta sus contactos, prácticos, experiencia y posición, dicho Servicio tiene posibilidades mucho mejores que la División de Difusión de satisfacer las necesidades profesionales los medios de difusión.

141. Además del Servicio de Difusión de Información y la Dependencia de Acreditación y de Enlace con los Medios de Información, hay una dependencia encargada de mantener relaciones permanentes con las organizaciones no gubernamentales y de tener a los organismos especializados al tanto de las actividades de información del Departamento de Información Pública. Esta sección planifica y organiza las actividades de comunicación con instituciones y organismos que comparten objetivos y fines con las Naciones Unidas. Organiza sesiones informativas, para los representantes y grupos de trabajo de esas instituciones y organismos y proporciona la acreditación correspondiente. El documento A/C.5/43/1/Add.6 se refiere, entre otras cosas, a los programas de capacitación y orientación para representantes de las organizaciones no gubernamentales, las actividades de publicación conjuntas, la actualización de publicaciones para uso de dichos representantes y los estudios sobre la organización y los métodos de las organizaciones no gubernamentales.

142. La División de Difusión tiene una Sección de Servicios al Público cuya función principal es organizar las visitas a las distintas oficinas de las Naciones Unidas (una media de 100.000 visitantes anuales en Ginebra y entre 500.000 y 1 millón de visitantes anuales en Nueva York). Esta sección desempeña un papel que dista mucho de ser de menor importancia, si se tienen en cuenta los ingresos que produce, su labor de fomento de los ideales de la Organización y la tarea educativa que cumple. Tiene a su cargo las visitas con guía y elaboran las directrices pertinentes. Organiza programas para grupos de visitantes y atiende todas las consultas acerca de las Naciones Unidas que se reciben del público en forma de cartas o llamadas telefónicas. Proporciona conferenciantes de las Naciones Unidas para que hablen en escuelas, asociaciones y universidades. Presta asesoramiento para la organización de conferencias y proporciona los servicios y el material necesarios.

143. No se pone en tela de juicio la utilidad de esta Sección, pero su posición en la estructura de organización del Departamento y su conexión con la División de Difusión no responde a ninguna necesidad en especial. Según cual sea la función en que se quiera hacer hincapié, es decir, el aspecto de promoción o de enlace, se podría estudiar la posibilidad de transferir dicha Sección a la División de Servicios Administrativos y de Enlace con los Comités, al Servicio de Gestión de Proyectos y Promoción o a la División de Centros de Información de las Naciones Unidas.

B. Establecimiento de una nueva División de Centros de Información

144. Además de la División de Difusión, sucesora de la antigua División de Relaciones Externas del Departamento de Información Pública, se consideró aconsejable establecer una nueva División de Centros de Información de las Naciones Unidas, encargada de racionalizar y revitalizar la red de servicios externos. En un informe complementario se examinan el papel, la posición y la reorganización de los centros de información de las Naciones Unidas. Sin embargo, debemos examinar ahora la relación entre la División de Difusión y la nueva División de Centros de Información.

145. La nueva División abarca un servicio de dirección de los Centros, una Dependencia de Políticas y Programas y una Sección de Centros y Servicios de Información de las Naciones Unidas, cuya labor se divide en cuatro oficinas regionales. Las funciones del Director son las siguientes:

- Servir de canal de comunicación entre la Sede y los centros, supervisar y apoyar a estos últimos y disponer la rotación periódica de sus directores;
- En cooperación con la Oficina de Investigaciones y Reunión de Información, que depende directamente de la Oficina Ejecutiva del Secretario General, hacer llegar información a los centros y difundir la que recibe de ellos;
- Coordinar disposiciones para la colaboración de los centros con oficinas de programas de las Naciones Unidas y organizaciones en el terreno y, en caso necesario, cumplir funciones de enlace con los Estados Miembros.

146. La Dependencia de Políticas y Programas proporciona todas las directrices necesarias en materia de política y programas, vela por la coherencia y calidad de los servicios sobre el terreno, actualiza un manual de operaciones y proporciona programas de formación para directores, funcionarios y demás personal de los centros. Desempeña un papel fundamental en la tarea de organizar reuniones de directores de centros y trabaja con éstos para elaborar material de promoción adecuado. También consigue apoyo financiero extrapresupuestario para actividades relacionadas con los centros de información de las Naciones Unidas.

147. Por lo tanto, la reforma del sistema de difusión del Departamento de Información Pública tenía dos objetivos. La reorganización de las diversas funciones de la División de Difusión se combinó con un esfuerzo por lograr que las relaciones con los centros de información de las Naciones Unidas fueran autónomas mediante el establecimiento de una nueva División. La distribución y las funciones

conectas, que anteriormente se dividían entre todas las divisiones, se han concentrado ahora en una sola División de Difusión. Como esta División pasa a ser el núcleo necesario para transmitir los productos del Departamento al público, se consideró aconsejable que incluyera entre sus funciones las relaciones con las organizaciones no gubernamentales y otros organismos que persigan objetivos análogos a los de las Naciones Unidas.

148. También de conformidad con los fines que perseguía la reorganización, se estableció una Nueva División de Centros de Información encargada de reorganizar los centros de información y de llevar a cabo, a modo de prolongación de la reforma en la Sede, una reforma de los servicios externos que permitiría que la reforma de la Sede fuera de ser eficaz. Si bien el jefe de la División de Difusión está a las órdenes de la Oficina de Ejecución de Programas, como lo están los jefes del Servicio de Gestión de Proyectos y Promoción y de la División de Producción de Material de Información, el jefe de la División de Centros de Información de las Naciones Unidas presenta informes directamente a la Directora del Departamento de Información Pública. Todo hace pensar que no se ha tenido en cuenta las dificultades que esta situación plantea. Planificar la difusión de productos de información, que ha de llevarse a cabo por conducto de una división determinada, desconociendo al mismo tiempo la cuestión de la gestión administrativa de los centros de información, plantea forzosamente graves dificultades.

C. Transferencias y reestructuraciones necesarias

149. No están claros los criterios con que se asignan las responsabilidades de las relaciones con las organizaciones no gubernamentales dentro de la División de Difusión. En algunos casos esas relaciones son responsabilidad del Servicio de Difusión de Información, y en otros casos de la Sección de Organizaciones no Gubernamentales y de Relaciones con Instituciones. Por ejemplo, el Servicio será responsable de coordinar la difusión de información a las organizaciones no gubernamentales, y también se encargará de las listas de envíos por correo a las organizaciones no gubernamentales y de las encuestas acerca de sus intereses y requisitos. La Sección de Organizaciones no Gubernamentales, como su nombre lo indica, será responsable de las relaciones generales con las organizaciones no gubernamentales, pero también se ocupará de la acreditación de los representantes de éstas y de la capacitación e información de su personal.

150. No parece que ésta sea una distribución interna especialmente bien ordenada de las funciones, pero aún más irracional parece mantener en divisiones separadas la red de centros de información y la red de relaciones con las organizaciones no gubernamentales. Como se indica en el documento ST/SGB/Organization/DPI, los centros de información deben mantener una estrecha relación de trabajo con los medios de difusión y con las instituciones educacionales, pero especialmente con las organizaciones no gubernamentales, que proporcionan un canal especialmente útil para difundir los documentos de las Naciones Unidas y fomentar los fines de la Organización.

151. Las actividades de los centros de información y las de las organizaciones no gubernamentales tienen tanta relación entre sí que está resultando muy difícil, con la nueva organización del Departamento de Información Pública, separarlas y

asignarlas a distintas Divisiones. La División de Centros de Información ha de mantenerse en contacto, ya sea directa o indirectamente, con la labor y las actividades de las organizaciones no gubernamentales, del mismo modo que la División de Difusión debe saber algo acerca de las de los centros de información. Como se indica en el documento A/C.5/43/1/Rev.1, el subprograma "servicios de promoción" especifica que la División de Difusión deberá "consolidar y coordinar las actividades de información sobre el terreno con otros miembros del sistema de las Naciones Unidas". Sin embargo, al hacerlo, la División de Difusión superpondrá forzosamente su labor a la de la División de Centros de Información, a la que el mismo subprograma encomienda una tarea similar.

152. El Servicio de Difusión de Información de la División de Difusión se encarga de coordinar la distribución de los productos informativos, entre otros destinatarios, a los centros de información de las Naciones Unidas, y de llevar a cabo encuestas sobre los centros y las organizaciones no gubernamentales. Sería difícil para la División de Difusión elaborar las listas de envíos por correo y las bases de datos relativas a las organizaciones no gubernamentales sin el apoyo y la ayuda activos de los centros de información de las Naciones Unidas. Es aún más difícil entender por qué la División de Difusión y no la División de centros de información es la encargada de proporcionar cursos de capacitación u orientación a los funcionarios y directores de los centros de información de las Naciones Unidas.

153. Es evidente que el deseo de conservar puestos concretos tuvo influencia en la reforma del sistema de difusión del Departamento de Información Pública. Esto ha conducido a la dispersión y la superposición de funciones, lo cual es muy perjudicial para el funcionamiento del Departamento. La coexistencia conjunta de dos divisiones orientadas hacia el exterior y encargadas de funciones relacionadas y a veces similares no puede dejar de plantear conflictos constantes entre ellas. En el contexto de las relaciones con las demás divisiones del Departamento, y especialmente con la División de Producción de Material de Información, dicha duplicación plantea dificultades constantes. En el caso de la distribución de películas y la transmisión por televisión, puede ser muy dañina la presencia competitiva, cuando no conflictiva, de dos interlocutores.

154. La División de Centros de Información de las Naciones Unidas cumple funciones propias y coordina las actividades homogéneas de la red de centros de información de las Naciones Unidas, que son a la vez los servicios externos del Departamento de Información Pública y los centros de coordinación para difundir productos de información que las organizaciones no gubernamentales transmiten más eficazmente que los medios de difusión locales y los servicios de información gubernamentales. Para simplificar y racionalizar el sistema de difusión, al que no favorece en absoluto la coexistencia de dos divisiones, será necesario desarmar la estructura de la División de Difusión y transferir sus funciones, que en algunos casos son muy diversas, a las distintas divisiones del Departamento de Información Pública.

155. La primera consecuencia de un cambio de esa índole de la estructura de organización del Departamento sería la desaparición de la División de Difusión. La eliminación de esta División debería ir acompañada de medidas según los lineamientos siguientes:

a) Incorporar la Sección de Organizaciones no Gubernamentales y de Relaciones con Instituciones de la División de Difusión a la División de Centros de Información de las Naciones Unidas;

b) Transferir las funciones relacionadas con las organizaciones no gubernamentales del Servicio de Difusión de Información de la División de Difusión a la Sección de Organizaciones no Gubernamentales y de Relaciones con Instituciones, que debería pasar a ser parte de la División de Centros de Información;

c) Integrar las restantes funciones del Servicio de Difusión de Información ya sea en el Servicio de Dirección de los Centros o en la Dependencia de Centros y Servicios de Información de la División de Centros de Información;

d) Transferir la Dependencia de Acreditación y de Enlace con los Medios de Información de la División de Difusión a la Oficina del portavoz del Secretario General (Servicio de Relaciones de Prensa);

e) Transferir la Sección de Servicios al Público a una división administrativa y financiera separada de la Oficina Ejecutiva de la Directora del Departamento de Información Pública, al Servicio de Gestión de proyectos y Promoción o a la División de Centros de Información.

VI. MANDATOS PARALELOS Y NUEVA ASIGNACION DE FUNCIONES INFORMATIVAS

A. Problema inicial

156. Además del Departamento de Información Pública, que es parte de la estructura de la Secretaría de las Naciones Unidas, los organismos especializados y los órganos subsidiarios también tienen servicios de información de distinta magnitud. El Comité Mixto de Información de las Naciones Unidas (CMINU) cuya Presidenta es la Directora del Departamento de Información Pública, coordina las actividades informativas de estos organismos del sistema de las Naciones Unidas. Las resoluciones que aprueba anualmente la Asamblea General invitan al Secretario General a aumentar la eficacia del Departamento de Información Pública, con especial hincapié en un "enfoque coordinado" de las cuestiones de información pública consideradas de naturaleza prioritaria.

157. El tipo de relaciones entre los servicios de información de los organismos especializados y el Departamento de Información Pública que es preciso establecer o fortalecer no plantea ningún problema especial de competencia o de conflicto. El caso de la UNESCO es una excepción, ya que algunas de sus funciones duplican las del Departamento de Información Pública. Sin embargo, dentro o cerca de la Secretaría hay departamentos, oficinas, centros y dependencias que prefieren utilizar sólo parcialmente los servicios del Departamento de Información Pública y establecer sus propios mecanismos informativos.

158. Esta no es una situación nueva. En una evaluación de 1983 de las actividades del Departamento de Información Pública se señalaba que desde 1971 había habido una dispersión cada vez mayor de las funciones de información pública y de los recursos humanos y financieros dedicados a dichas funciones (E/AC.51/1983). Más recientemente se calculó que las comisiones regionales y los diversos departamentos, oficinas, centros y grupos distintos del Departamento de Información Pública dedican en conjunto 36 años de trabajo anuales a actividades informativas (23 años de trabajo de personal del cuadro orgánico y 13 años de trabajo de personal de servicios generales). Se informó que el 42% de las actividades de información pública externas al Departamento se llevaron a cabo en la Sede de Nueva York, el 33% en la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra, y el resto se distribuyó principalmente entre las comisiones regionales, el Consejo Mundial de la Alimentación y la Oficina de las Naciones Unidas en Viena (A/43/651).

159. También tomó nota de esta situación el Grupo de Expertos Intergubernamentales de alto nivel que propuso, en el párrafo 2 de su recomendación 37, que esas actividades de información externas al Departamento de Información Pública se consolidaran en el Departamento "hasta donde fuera posible". En consecuencia, la Asamblea General invitó al Secretario General a hacer todo lo posible por lograr que el Departamento de Información Pública fuera el centro de coordinación de las actividades informativas de las Naciones Unidas. Se preveía hacer un estudio de viabilidad sobre la consolidación y coordinación necesarias, con referencia concreta a las consecuencias financieras y a la eficacia de la operación para aumentar la productividad del Departamento de Información Pública.

160. La Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto (CCAAP), tras examinar la cuestión y el informe sobre la viabilidad de aplicar la recomendación 37, tomó nota de la persistencia de factores que obstaculizaban la consolidación de las actividades informativas en el Departamento de Información Pública y de las conclusiones negativas del informe. Además, el Departamento había indicado que hasta que no hubiera establecido adecuadamente su propia organización, no podría asumir nuevas funciones. Por lo tanto, el Secretario General propuso que se emprendiera "no antes de 1992" otro examen de la cuestión (A/43/651).

161. La Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto aceptó ese razonamiento, pero, pese a todo, siguió convencida de la necesidad de proseguir los esfuerzos iniciados. La Comisión, que estaba en ligero desacuerdo con el Secretario General, ya que consideraba que era preciso tomar medidas más rápidas, instó a que el examen futuro mencionado por el Secretario General se emprendiera "a más tardar en 1992". También dijo que esperaba que el Departamento de Información Pública y las demás oficinas activas en el campo de la información pública procuraran establecer una mejor cooperación mutua "de manera que los recursos consignados pudieran aprovecharse al máximo".

162. En esta esfera, cualquier deseo de conseguir mayor eficacia evitando todo desperdicio de recursos humanos y financieros se enfrenta con un obstáculo doble. El obstáculo es a la vez sociológico, ya que una administración siempre apunta a sobrevivir y ampliar su esfera de competencia, y jurídico, ya que las actividades informativas que llevan a cabo esos órganos les han sido asignadas por la Asamblea General. Se pueden hacer economías en los gastos, pero no se puede desconocer

un mandato. En muchos casos, los intentos de reorganización entrarán en conflicto con el mandato y, como señala el informe antes mencionado del Secretario General, las posibilidades de que la reorganización tenga éxito son escasas o nulas.

163. Por lo tanto, desde 1987, el Departamento de Información Pública ha seguido adoptando una posición de espera. Su subprograma 1 "Servicios de promoción" prevé "contactos regulares" con otros departamentos de la Secretaría de las Naciones Unidas "en la planificación y ejecución de las actividades de información pública" (A/C.5/43/1/Rev.1). El mismo subprograma prevé consolidar y coordinar las actividades de información sobre el terreno con otros miembros del sistema de las Naciones Unidas "para mejorar la eficacia". Pide "proyectos de demostración" copatrocinados y "campañas múltiples" sobre temas prioritarios. El Departamento de Información Pública ha de sufragar parte de los gastos de las producciones conjuntas, y hacer participar más estrechamente a los centros de información de las Naciones Unidas en la celebración de acontecimientos relacionados con esos temas.

164. Independientemente de la fórmula utilizada, no se prevé nada más positivo que un proceso de consultas y coordinación que, si bien no excluye al Comité Mixto de Información de las Naciones Unidas (CMINU), rara vez menciona el papel que podría desempeñar ese Comité. A juicio de la Directora del Departamento de Información Pública, la integración de enfoques y el diálogo dentro de los grupos de promoción del Servicio de Gestión de Proyectos y Promoción deberían, a mediano plazo, aliviar las dificultades creadas por la ausencia de una reorganización. Si bien se reconoce enteramente la existencia de mandatos paralelos, sin reorganización la distribución de funciones y producción de información entre el Departamento de Información Pública y las demás oficinas de la Secretaría deja bastante que desear.

165. Si no es posible consolidar a mediano plazo todas las actividades de información de la Secretaría dentro del Departamento de Información Pública, habrá que limitar, por lo menos, las consecuencias de la imposibilidad de tomar medidas. La imposibilidad actual de cumplir con la recomendación 37 del Grupo de Expertos Intergubernamentales de alto nivel no se debe interpretar como una puerta abierta para más duplicación de tareas ni más competencia entre departamentos, que es por demás costosa. Por lo tanto, es necesario examinar los principales defectos de la situación actual y examinar posibles soluciones prácticas, sin esperar el plazo de 1992 establecido por la Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto.

B. El Departamento de Información Pública y la información sobre cuestiones prioritarias

166. En el caso de órganos tales como la Oficina del Comisionado de las Naciones Unidas para Namibia, con su dependencia de información pública y relaciones con los medios de comunicación, el Centro contra el Apartheid y la División de los Derechos de los Palestinos, la información suministrada se refiere a cuestiones prioritarias, y asuntos políticamente candentes relacionados con esas cuestiones son objeto de mandatos especiales asignados por la Asamblea General. Sin embargo, como las actividades de información de esas oficinas son responsabilidad de un número muy limitado de especialistas, la responsabilidad

principal en cuanto a la información debería recaer en el Departamento de Información Pública, como ha quedado sentado en varias resoluciones de la Asamblea General.

167. Por recomendación del Comité para el ejercicio de los derechos inalienables del pueblo palestino y de conformidad con la resolución 42/66 de la Asamblea General, el Departamento de Información Pública "en cooperación y coordinación plenas con el Comité," ha de proseguir su programa especial de información. Por lo tanto, los servicios que el Departamento debe proporcionar van desde la difusión de noticias a la publicación de folletos y desde la organización de seminarios o visitas de los periodistas hasta la elaboración de programas de radio y televisión.

168. Análogamente, en su resolución 42/14 D, la Asamblea General, solicitó al Secretario General que diera instrucciones al Departamento de Información Pública para que prestara asistencia al Consejo de las Naciones Unidas para Namibia en la ejecución de su programa de difusión de información y de que se asegurara de que todas las actividades de las Naciones Unidas de difusión de información sobre la cuestión de Namibia se ajustaran a las directrices de política establecidas por el Consejo. La misma resolución pide que en la sección del proyecto de presupuesto por programas de las Naciones Unidas para el bienio 1988-1989 correspondiente al Departamento de Información Pública se agrupen bajo un solo epígrafe todas las actividades del Departamento relativas a la difusión de información sobre Namibia. El Departamento también deberá presentar al Consejo de las Naciones Unidas para Namibia un informe detallado sobre la utilización de los fondos asignados.

169. La distribución de responsabilidades entre las oficinas de la Secretaría encargadas de tareas relacionadas con cuestiones prioritarias y el propio Departamento no plantea competencia ni conflicto. En esas oficinas, dependencias muy pequeñas o un grupo muy pequeño de funcionarios desarrollan actividades de información. Sus principales preocupaciones son la explicación de cuestiones y el contenido de la información que se debe proporcionar. Como estas oficinas no están técnicamente equipadas para cumplir funciones de producción y difusión, es evidente que el Departamento de Información Pública les deberá prestar el apoyo logístico informativo necesario, de conformidad con su mandato general con los mandatos especiales del caso.

170. Naturalmente, los "especialistas en cuestiones políticas" de talas oficinas conservarán plena autonomía o desempeñarán un papel determinante en la esfera de la información pública (organización de visitas, seminarios regionales y relaciones con las organizaciones no gubernamentales). Sin embargo, si han de trabajar en estrecha cooperación con los funcionarios del Departamento de Información Pública dentro de la estructura de las Secciones de Programas del Servicio de Gestión de Proyectos y Promoción, es preciso que quede bien claro que el desarrollo de productos y servicios es responsabilidad exclusiva del Departamento de Información Pública.

171. Teniendo en cuenta los recursos técnicos de que disponen las distintas oficinas, es inconcebible que no vaya a producirse ningún grado de competencia entre éstas y el Departamento de Información Pública. Sin embargo, para evitar cualquier duplicación de tareas, se debería estipular expresamente que las...

funciones de producción y difusión de información (folletos, películas, programas de radio y televisión, juegos informativos y revistas) son responsabilidad exclusiva del departamento mejor equipado, a saber, el Departamento de Información Pública. Por lo tanto, con sujeción a cualquier aclaración que este principio pueda exigir, será aconsejable mantener el statu quo en esta esfera del tratamiento de cuestiones prioritarias y movilización de la opinión pública internacional en apoyo de dichas cuestiones.

C. El Departamento de Información Pública y la información sobre cuestiones fundamentales

172. Al considerar el Departamento de Asuntos de Desarme, el Centro de Empresas Transnacionales o el PNUD, se observa que estos órganos tienen una característica en común. Todos ellos se ocupan de cuestiones "fundamentales", que deben distinguirse de las denominadas cuestiones "prioritarias". Las cuestiones prioritarias se vinculan con problemas políticos cuya solución cabe esperar a corto plazo. Al atribuir especial importancia a esas cuestiones, la Asamblea General ha procurado acelerar la búsqueda de una solución. En cambio, las cuestiones fundamentales tienen un carácter estructural y permanente. Por esa razón, las funciones de información de las respectivas oficinas deben asumir las modalidades que corresponda, y la cuestión de sus relaciones con el Departamento de Información Pública se verá afectada en consecuencia.

173. Aunque algunas cuestiones, como el desarme, los derechos humanos, el comercio mundial, las empresas transnacionales y el desarrollo económico y social, presentan aspectos técnicos importantes, no dejan de tener un contenido político. Cuanto mayor sea el contenido político, mayor será el interés que han de dedicar los medios de información a esas cuestiones. Por esa razón, es muy natural que las oficinas administrativas que se ocupan de tales asuntos establezcan servicios para suministrar la información correspondiente. Es menos lógico, aunque casi inevitable, que con el tiempo amplíen estos servicios hasta el punto de pasar a cometer con el Departamento de Información Pública o incluso entrar en conflicto con éste.

174. La descentralización, que inevitablemente se lleva demasiado lejos y tiende a fomentar la dispersión, entra en contradicción en este caso con la consolidación, que podría llevar al suministro de materiales de información inferiores desde el punto de vista intelectual. De no adoptarse una decisión inequívoca, habrá una tendencia a procurar un equilibrio que será tan difícil de encontrar como de mantener. Sea cual fuere el valor de su contribución política y el contenido de su mensaje, los responsables de las cuestiones prioritarias disponen de recursos logísticos y medios de información muy limitados. Del mismo modo, quienes se ocupan de las cuestiones fundamentales tal vez estén en condiciones de poner de relieve el mandato especial que se les ha encomendado pero, si se les proporcionan mayores recursos de información, sacarán mejor partido aún de ese mandato con relación al Departamento de Información Pública y en detrimento de éste.

175. El Departamento de Asuntos de Desarme y su sección de información no sólo afirman que sus funcionarios especializados en asuntos de desarme son los únicos que poseen la información de antecedentes y el conocimiento a fondo que les permiten producir materiales útiles sobre la materia, sino que insisten en que esos mandatos dimanen de resoluciones de la Asamblea General, las que mencionan para justificar la publicación del Anuario de las Naciones Unidas sobre Desarme (31/90), de varios periódicos (31/90, 32/87 E, 37/100 I, 33/71 G) y de diversas publicaciones y folletos (39/63 A, 37/100 H, I y F).

176. No existe un acuerdo que abarque el intercambio de servicios entre el Departamento de Información Pública y el Departamento de Asuntos de Desarme. Este último suministra materiales relacionados con el tema que se puede utilizar posteriormente en artículos, publicaciones periódicas o en el Anuario, y que publica el DIP. Previa solicitud, el Departamento de Asuntos de Desarme proporciona conferenciantes o participantes para charlas y reuniones especializadas. El Departamento de Información Pública solía prestar apoyo logístico al Departamento de Asuntos de Desarme, entre otras cosas, en el empaquetado, el envío por vía marítima y la distribución de materiales a los centros de información de las Naciones Unidas, aunque en los últimos tres años el Departamento de Asuntos de Desarme se ha encargado de esta tarea debido a la falta crónica de recursos financieros del Departamento de Información Pública.

177. En el caso de la UNCTAD la situación es parecida. En su respuesta al cuestionario enviado por el Departamento de Información Pública el 11 de marzo de 1987, las autoridades de la UNCTAD destacaron el carácter técnico de las cuestiones de que se ocupa esa organización y la experiencia en cuestiones de comercio y desarrollo requerida para cualquier labor de información en esa esfera. Para los contactos diarios con comentaristas especializados en la negociación o conclusión de acuerdos, el material de información apropiado debe ser suministrado por personas que cuenten con los conocimientos técnicos necesarios. Este criterio ha recibido confirmación en varias resoluciones de la UNCTAD en que se invita a su Secretario General a reforzar las actividades de información de la Organización para movilizar a la opinión pública (10 (II), 35 (III), 36 (III), 43 (III)).

178. Las observaciones precedentes se aplican también en lo fundamental al Centro de las Naciones Unidas sobre las Empresas Transnacionales y al PNUD. Estos órganos, una de cuyas tareas es el suministro de información pública sobre esas cuestiones fundamentales, están en todo caso mejor capacitados que el DIP para realizar esta labor, tanto desde el punto de vista intelectual como en lo relativo a los recursos documentales. En principio, procuran llegar a la opinión pública mundial pero, en la práctica, su verdadero público son los que, individual o colectivamente constituyen sus fuentes, interlocutores institucionales o redifusores (organizaciones no gubernamentales, círculos científicos, medios de información especializados, delegaciones de Estados Miembros, funcionarios internacionales). En consecuencia, mantienen un diálogo con un público bien informado al que se puede convencer más fácilmente con argumentos sólidos que con una presentación atractiva o recurriendo a simplificaciones que podrían alterar el mensaje.

179. Dado que los textos escritos constituyen el medio de información más idóneo para transmitir ese tipo de materiales, no se puede trazar fácilmente una línea divisoria entre las actividades de información del Departamento de Información Pública y las que realizan las organizaciones mencionadas. Debería encomendarse a estas últimas la responsabilidad exclusiva de la documentación escrita, las publicaciones, los impresos y periódicos, razón por la cual la producción de materiales análogos no se debería incluir en los subprogramas del Departamento.

180. El Departamento de Información Pública sólo debería desempeñar un papel en relación con las cuestiones fundamentales en aquellos casos en que fuera necesario dirigirse a sectores amplios de la opinión pública mundial, lanzar campañas en diversos medios de información o coproducir o financiar proyectos experimentales. Para esos fines será menester recurrir a los medios audiovisuales más importantes, que, por razones financieras y técnicas obvias, deben estar concentrados en el Departamento.

181. Dado que una reorganización de las actividades de información está fuera de la cuestión, y que es preciso evitar toda tendencia hacia la descentralización, se debería establecer una nueva división del trabajo entre el Departamento de Información Pública y las mencionadas organizaciones basada, en el carácter de la información y los medios de difusión utilizados y en una distinción entre los materiales escritos y los audiovisuales.

D. El caso especial del Centro de Derechos Humanos

182. El Centro de Derechos Humanos, al igual que las entidades mencionadas, se ocupa de una cuestión fundamental. Ahora bien, la persona que dirige este Centro tiene la ventaja de una dualidad de funciones ya que, en efecto, el Secretario General Adjunto de Derechos Humanos es también Director General de la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra. Esta situación plantea al Jefe del Servicio de Información de las Naciones Unidas en Ginebra, que depende a la vez del Director General de la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra y de las autoridades del Departamento de Información Pública en Nueva York, algunos problemas delicados en materia de subordinación y consulta. Esta no es de ningún modo una situación sencilla, y la complica aún más el hecho de que el Centro de Derechos Humanos hace poco consideró necesario fortalecer sus mecanismos de información pese al riesgo de cierta duplicación de la producción de materiales de información y cierta competencia costosa desde el punto de vista financiero.

183. El Centro de Derechos Humanos, con sede en Ginebra, se encarga de centralizar las actividades de las Naciones Unidas en la esfera de los derechos humanos. Con este fin realiza estudios e investigaciones, prepara informes y adopta todas las medidas necesarias en relación con los derechos humanos. El Centro realiza funciones de información de dos tipos. En primer lugar, reúne y difunde información, y prepara folletos, boletines, publicaciones periódicas, y otros documentos en una esfera en que ha habido más fracasos que éxitos. Asimismo, se ocupa de mantener enlaces regulares con las organizaciones no gubernamentales, con otros órganos y con los medios de información.

184. A principios de 1988 se llevó a cabo una reestructuración del Centro de Derechos Humanos con el objeto de fortalecer la cooperación con la comunidad interesada en los derechos humanos, la que está integrada por una gran diversidad de destinatarios y redifusores, medios auxiliares e interlocutores (organizaciones no gubernamentales, círculos profesionales y universitarios, medios de información y todas las demás instituciones interesadas). En esa oportunidad se estableció en el Centro una nueva Sección de Relaciones Externas, Publicaciones y Documentación a la que se encargó la coordinación de las actividades dedicadas a observar el cuadragésimo aniversario de la Declaración Universal de Derechos Humanos, con el objeto de aumentar el conocimientos y comprensión de los principios enunciados en la Declaración. Esta Sección realizará también funciones de información y educación en la esfera de los derechos humanos.

185. La cuestión de los derechos humanos da origen siempre a una demanda considerable de la prensa. El suministro de información para atender a esa demanda representa aproximadamente el 60% de los materiales de información originados en la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra. El Servicio de Información de las Naciones Unidas en Ginebra ocupa, por lo tanto, una posición especialmente estratégica, ya que ni el Centro ni el Departamento de Información Pública en Ginebra poseen el monopolio de la difusión de información sobre derechos humanos.

186. Por ser un servicio externo del DIP y constituir en sí mismo una especie de DIP en pequeña escala, el Servicio de Información de Ginebra cuenta con el mandato, los recursos y los conocimientos técnicos requeridos para ocuparse de este tema. En su carácter de departamento de la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra, es lógico que el Servicio de Información trabaje en estrecha cooperación con el Centro; sus actividades en la esfera de los derechos humanos representan más de la mitad de sus actividades de "prensa" y del 30% al 40% de sus servicios y productos de otra índole.

187. Con el fortalecimiento del Centro de Derechos Humanos como centro de coordinación de la información de antecedentes sobre la materia, el Secretario General Adjunto/Director General ha tratado de promover una comprensión mayor y más completa del concepto de derechos humanos y de las medidas que las Naciones Unidas adoptan para promoverlos. Ha procurado además, satisfacer una demanda expresa de la prensa especializada, que deseaba mantener contacto con los funcionarios encargados de las actividades cotidianas del Centro y obtener de ellos un panorama, constantemente actualizado, de la labor que se realiza y de las estrategias que se aplican.

188. En su resolución 1988/74, la Comisión de Derechos Humanos instó a que las actividades de la Sección de Relaciones Externas del Centro se coordinaran estrechamente con las del Departamento de Información Pública, aunque no señaló de qué manera se dividirían las responsabilidades entre el Servicio de Información de las Naciones Unidas en Ginebra y la Sección de Relaciones Externas del Centro. No obstante, la resolución 43/128 de la Asamblea General, de 8 de diciembre de 1988, sobre "Desarrollo de las actividades de información pública en la esfera de los derechos humanos", y una resolución reciente de la Comisión de Derechos Humanos, de fecha 7 de marzo de 1989, vierten alguna luz sobre la situación. En los párrafos 9 y 10 de la resolución de la Asamblea General se señala, con relación a la Campaña Mundial de Información Pública sobre los Derechos Humanos, que el

Centro de Derechos Humanos ha de coordinar las "actividades sustantivas" y que el Departamento de Información Pública ha de coordinar las "actividades de información pública". La resolución de la Comisión de Derechos Humanos menciona "el papel primordial asignado al Departamento de Información Pública en su propia esfera de competencia" y la necesidad de aprovechar al máximo la red de centros de información de las Naciones Unidas para la difusión de información en los distintos países y regiones.

189. En lo que respecta a las relaciones que el Servicio de Información de las Naciones Unidas en Ginebra y el Centro de Derechos Humanos mantienen con la prensa en forma simultánea y continua, hay que establecer una distinción práctica. La responsabilidad de servir de portavoz en las conferencias de prensa, y de encargarse de los centros de prensa y de la publicación de comunicados de prensa en relación con la información ordinaria sobre derechos humanos, especialmente durante los períodos de sesiones de la Comisión de Derechos Humanos, corresponde al Director del Servicio de Información o a su suplente. En cambio, al jefe de la Sección de Relaciones Externas del Centro debe corresponderle la responsabilidad de actuar como oficial de prensa y ocasionalmente como portavoz cuando se aborden temas sustantivos o haya que explicar una documentación de carácter más bien técnico. Convendría también que un funcionario del Servicio de Información participara oficiosamente en algunas reuniones de los jefes de sección del Centro, lo que podría ayudar a elaborar los programas de información del Departamento relacionados con los derechos humanos.

190. Los periodistas y los representantes de los Estados Miembros necesitan tener acceso en todo momento a una fuente cuya utilidad primordial será su capacidad de suministrar información diaria en forma permanente. Esta debería ser una tarea propia del Servicio de Información. En cambio, cuando los representantes nacionales, los comentaristas especializados, los investigadores o los representantes de las organizaciones no gubernamentales deseen información especial sobre una cuestión de derechos humanos, deben dirigirse a la dependencia especializada que se ocupa de los derechos humanos. Es la Sección de Relaciones Externas del Centro la que debe atender esta necesidad.

191. Evidentemente, el apoyo técnico y logístico del Departamento es indispensable para el Centro en lo que respecta a medios audiovisuales. En el caso de los materiales escritos se requieren ciertas aclaraciones para evitar la posibilidad de duplicación. Desde 1988 el Centro ha venido publicando ocasionalmente fichas informativas y boletines. Para que se cumpla el deseo del Secretario General Adjunto de producir información útil sobre el tema de los derechos humanos, se le debe confiar la responsabilidad de preparar todo el material escrito - con excepción de los comunicados de prensa, que son responsabilidad del Servicio de Información -, aún cuando ello signifique introducir algunos cambios y redistribuir algunas asignaciones en el presupuesto entre el Centro y el Departamento de Información Pública.

192. En los subprogramas del Departamento de Información Pública (A/C.5/43/1/Rev.1) se prevé la producción, entre otras cosas, de separatas de la Declaración Universal de Derechos Humanos y la Carta de Derechos Humanos, juegos de documentos sobre el 40° aniversario de la Declaración, versiones de estos documentos en árabe, chino y ruso y una reimpresión de la versión inglesa de The United Nations and Human Rights.

Además de estos materiales informativos, que realmente competen más al Centro de Derechos Humanos, el Departamento publica en inglés y francés, para los medios de información y las organizaciones no gubernamentales en Ginebra, un boletín trimestral con información sobre próximas reuniones y sobre publicaciones recientes relacionadas con los derechos humanos. En consecuencia, el Departamento debería realizar consultas con el Centro de Derechos Humanos, por conducto del Servicio de Información de las Naciones Unidas en Ginebra y la División de Centros de Información, a fin de evitar costosas duplicaciones.

E. Delimitación y nueva división de las responsabilidades

193. Sería conveniente reconocer expresamente que la comunicación de información sobre derechos humanos por medios audiovisuales es de incumbencia exclusiva del Departamento de Información Pública, que es el único capaz de prestar los servicios y aportar los conocimientos técnicos necesarios en esta esfera. No obstante, debería quedar en claro que en lo tocante a la producción de materiales escritos (obras de consulta, materiales impresos o reimpresos, folletos, periódicos, boletines, documentos y publicaciones, fichas informativas y materiales de archivo), el Centro de Derechos Humanos, al igual que los demás órganos encargados de cuestiones sustantivas tendrá competencia exclusiva y, por ende, el Departamento de Información Pública tendrá que excluir de su presupuesto todo gasto relacionado con producciones de esta índole.

194. En lo que respecta a la difusión de esos materiales escritos, y especialmente su envío a los centros de información de las Naciones Unidas, se deben concluir acuerdos especiales entre el Departamento de Información Pública y los órganos interesados para compartir los gastos de transporte y a asegurar una distribución en que se preste más atención a la calidad, el tipo, el número e incluso, en ocasiones, hasta a la existencia de usuarios finales. El problema de una distribución en exceso, de existencias de materiales no utilizados y el almacenamiento permanente de estos materiales es una cuestión que afecta a todas las divisiones del Departamento, especialmente en el caso de los materiales escritos producidos por los órganos que se ocupan de cuestiones fundamentales. Las observaciones hechas recientemente en centros de información de las Naciones Unidas de diferente capacidad y en diferentes zonas no dejan la menor duda al respecto.

195. Debe hacerse una distribución más pragmática que teórica de productos entre el Departamento y los diversos órganos de la Secretaría encargados de cuestiones fundamentales, según los medios de difusión de que se trate en cada caso concreto. Con todo, la recomendación 37 no debe tener el efecto indeseado de llevar a los órganos que se ven amenazados con la reorganización a fortalecer su mecanismo de información y a suministrar más productos de informativos al mercado - vacío, pero al mismo tiempo saturado - de la opinión pública mundial.

196. Existe un peligro real de que esto ocurra, y el siguiente ejemplo debería suscitar una útil reflexión. Como es bien conocido, Foro del Desarrollo con sus versiones en español, francés e inglés, es una importante publicación mensual de las Naciones Unidas. Son innegables su popularidad y el prestigio que se ha ganado

entre el público en general y entre el público al que va especialmente dirigido (organizaciones no gubernamentales, funcionarios de gobiernos, medios de difusión y círculos universitarios y comerciales). Development Business, que complementa al anterior y se vende por suscripción, desempeña un papel igualmente útil, ya que suministra información pertinente sobre las posibilidades económicas y comerciales derivadas de los préstamos y subsidios otorgados por instituciones financieras y organismos de desarrollo internacionales.

197. En vista de lo que antecede, la decisión adoptada por el PNUD en marzo de 1988 de editar una nueva revista parece un tanto cuestionable. En un editorial firmado por el Administrador del PNUD y aparecido en el primer número de la publicación mensual World Development se explicaban las razones de este proyecto. La finalidad de la revista es destacar los logros del PNUD, informar sobre los numerosos éxitos obtenidos y justificar el uso que se hace de los fondos considerables que maneja la administración del Programa. Esta publicación mensual se dirige concretamente a los encargados de adoptar decisiones, a los docentes, a las organizaciones no gubernamentales y a los medios de información, y su propósito es aumentar los conocimientos de este público acerca de lo que el PNUD está haciendo, y de cómo y por qué lo hace.

198. El texto aprobado en 1946 en que se establecieron las actividades de información de las Naciones Unidas señalaba que no debería haber "propaganda". De ahí cabe inferir que cualquier actividad que tienda a que un órgano de las Naciones Unidas se alabe a sí mismo es una forma de propaganda y, por tanto, debe prohibirse. Se podría adoptar una actitud más conciliatoria si el Foro del Desarrollo no existiera, pero dado que esta publicación mensual sigue apareciendo y no se prevé suprimirla, hay que optar por una de las dos publicaciones, decisión en la que el Secretario General hará las veces de árbitro. De todos modos, se trata de un caso obvio de duplicación y competencia que, en el contexto actual de restricciones presupuestarias, resulta inadmisibile.

CONCLUSIONES GENERALES

199. Se dijo que la reforma del Departamento de Información Pública comenzada en 1987, tendría un objetivo triple: racionalizar los mecanismos, promover una mayor actividad y profesionalizar las funciones. Los objetivos eran claros: coordinar el enfoque y la presentación de las importantes cuestiones de que se ocupan las Naciones Unidas, mejorar la calidad y la visibilidad de los servicios y productos destinados a los medios de información, difundirlos con más rapidez y de manera más seriamente orientada a sus objetivos, determinar con más cuidado los públicos a que se destina la información y evaluar más correctamente las repercusiones de los programas.

200. Se pidió también al personal del Departamento que adoptara un criterio colectivo y formara una familia homogénea. Estaba sobreentendido que las críticas y las mejoras siempre serían posibles, pero que el valor del mecanismo que resultara de la reforma sería el que le confirieran los encargados de aplicarla. El éxito dependería de la decisión con que los funcionarios del Departamento se consagrarán a la tarea y de la calidad de la nueva dirección.

201. El proyecto ha adelantado hasta un punto que permite hacer una evaluación de la nueva forma de organización del Departamento. El principio de la nueva reforma era la coherencia. No obstante, surge ahora la cuestión de si, en cierto modo, la reforma no ha tenido el efecto de sustituir una forma de incoherencia por otra, satisfaciendo en tan escasa medida como el sistema anterior la necesidad de coordinación en que con toda razón se había hecho hincapié. Por ejemplo, el representante de un Estado Miembro en una de las comisiones principales de la Asamblea General expresó preocupación por las desventajas de una estructura que podría considerarse tan compleja e inconveniente como la anterior, si no más costosa (GA/SPC/1904).
202. Desde un principio, la reforma del Departamento de Información Pública suscitó críticas y causó preocupaciones tanto dentro del Departamento como en la Secretaría en general. Más adelante se examina si esas críticas y preocupaciones parecen o no justificadas. No basta con formular censuras a priori o expresar temores prematuros. Es menester distinguir entre las sospechas y la realidad, así como entre las reservas que se puedan abrigar, interpretadas con diversos grados de temeridad tendenciosa, y la expresión pública de objetivos e ideales.
203. Hay quienes han creído conveniente tomar como pretexto la repetida declaración de la dirección del Departamento de que debe recurrirse en mayor medida a los fondos extrapresupuestarios para financiar determinados proyectos, para acusarla de que proyecta transformar un departamento de la Secretaría en una empresa comercial. Ello desconoce el hecho de que recurrir a fondos extrapresupuestarios no es incompatible con la gestión de una administración pública internacional. Tampoco se reconoce que dicho recurso puede conciliarse perfectamente con la observancia de las prioridades establecidas en el sector de las actividades de información pública.
204. La combinación de los recursos del Departamento de Información Pública y de las organizaciones no gubernamentales para la ejecución de proyectos conjuntos, la idea de estudiar las posibilidades de financiar las actividades locales de común acuerdo y en cooperación con los centros de información de las Naciones Unidas y el aumento del uso de la financiación conjunta no son, en principio, objetables en modo alguno. Si una fundación privada o una empresa de producción de películas están de acuerdo en patrocinar conjuntamente con el Departamento un seminario internacional sobre la paz mundial o una película sobre los problemas económicos de Africa, o si los gobiernos contribuyen directa o indirectamente a la financiación de algunas actividades de los centros de información de las Naciones Unidas, ello puede reportar sin duda ciertos beneficios. Y el hecho de que una conocida empresa europea proporcione equipos para el personal de las Naciones Unidas que conduce las visitas guiadas a cambio de algunas concesiones publicitarias no debe causar indignación, que no puede ser sino un tanto artificial.
205. En el presupuesto por programas revisado del Departamento de Información Pública para el bienio 1988-1989 se especifica además que "como medio de facilitar el acceso a un público cada vez más numeroso, el Departamento solicitará apoyo externo, si procede, para complementar sus propios recursos" (A/43/16). Con este fin el Departamento elaborará un acuerdo modelo que garantice que el contenido y el propósito de los materiales y proyectos que se han de financiar concuerden con las metas y los objetivos de las Naciones Unidas.

206. El Departamento hará también esfuerzos, cuando proceda y en la medida de lo posible, para lograr la autofinanciación de las actividades. La relativa cuantía de los gastos generales y la falta de inflexibilidad de los gastos de personal contribuyen a reducir la parte de los recursos que se puede asignar a las actividades de información. Sólo recurriendo a la financiación externa y a la financiación conjunta se podrá dar al sistema cierta flexibilidad y permitirle cierto margen de maniobra.

207. Es verdad que la financiación conjunta y la financiación externa sólo son aceptables cuando las actividades así financiadas sean compatibles con los programas y prioridades asignados al Departamento de Información Pública. Lo único que podría criticarse sería la aceptación de fondos extrapresupuestarios para proyectos cuya ejecución perturbara los planes generales del Departamento. No es el hecho de que un proyecto cuente con patrocinio lo que debe llevar a su ejecución sino más bien la inclusión de un proyecto en el programa del Departamento lo que debe permitir su patrocinio.

208. Los gobiernos, las organizaciones no gubernamentales y las empresas privadas están en libertad de participar o negarse a participar financieramente en la ejecución de un proyecto decidido por el Departamento de Información, pero ninguno de ellos debe tener libertad para promover un proyecto propio amparándose en la bandera de las Naciones Unidas o en nombre del Departamento. Por otra parte, es obvio que una selección rigurosa de las empresas y organismos contribuiría a evitar cualquier tipo de cooperación cuyas consecuencias pudieran ser comprometedoras o dudosas. Para que el sistema funcione correctamente, bastará con tomar ciertas precauciones y advertir cuándo se produzca una desviación hacia un rumbo equivocado.

209. La crítica de que en la reforma del Departamento de Información Pública se ha adoptado un enfoque comercial u orientado hacia la publicidad carece de fundamento. Estas acusaciones se basan solamente en un desconocimiento o una mala interpretación de los mecanismos y órganos modernos de relaciones públicas. No se deben confundir las relaciones públicas con las relaciones de prensa o con la autopromoción del Departamento y de sus productos. Las relaciones públicas, tal como las utilizan actualmente los gobiernos y las empresas privadas de los países industrializados para transmitir mejor sus mensajes, suponen métodos y conocimientos técnicos que el personal de las Naciones Unidas no posee, pero que practican los organismos y consultores que se especializan en determinados países, tipos de organización y temas.

210. Las críticas a la reforma deben apuntar en otra dirección. No hay que lamentarse de los métodos de financiación extrapresupuestaria que supone ni de métodos que parecen ser más propiamente publicitarias. Lo que hay que criticar más bien son las afirmaciones de los profesionales de medios de información que consideraron posible llevar a cabo una reorganización del Departamento de Información Pública sin prestar la debida atención al medio administrativo y al contexto político del sistema de las Naciones Unidas.

211. En el seno del Comité de Información siempre ha habido diferencias de opinión entre los miembros que son partidarios de una interpretación restrictiva de las responsabilidades del Departamento y los que consideran que el Departamento debe

desempeñar funciones más amplias. El error tal vez resida en pensar que con cierto grado de profesionalismo en la esfera de los medios de información se podrán superar esas diferencias y resolver las contradicciones que, sean cuales fueren las reformas emprendidas, influirán siempre sobre las prácticas administrativas del Departamento de Información Pública y la estructura administrativa en que funciona.

212. El profesionalismo de los medios de información no puede eliminar las tensiones que el DIP sólo puede esperar lograr manejar o controlar. Mientras más subestime las limitaciones que afectan la gestión o la introducción de cualquier cambio en un organismo internacional, más difícil le será supervisar y mantener equilibrios inestables y avenencias negociadas. Cuando al propio tiempo los métodos de reducción del personal aplicados son objeto de protestas, el profesionalismo de los medios de información tiende sólo a crear un ambiente que es sumamente desfavorable a la aplicación de una reforma de los mecanismos del Departamento.

213. La reorganización del DIP de conformidad con la recomendación 37 del Grupo de Expertos es independiente de la reducción del número de funcionarios que se pide en la recomendación 15. Estos dos procesos, concomitantes aunque independientes, no pueden dejar de interferirse mutuamente. Pese a que el personal del Departamento acogió con beneplácito la idea de una reforma, muy pronto comenzó a mostrar preocupación no sólo por la obligación general de reducir el número de funcionarios sino por la manera en que esas reducciones se llevarían a cabo. Se planteó la cuestión de si no se produciría una desviación en todo caso o si las reducciones del personal no influirán en la reforma. Hubo más preocupación aún en cuanto a si la reorganización del DIP y el aumento del número de puestos de categoría superior no tendría demasiado en cuenta los puestos que ocupaban ciertos funcionarios superiores y la necesidad de adaptar la estructura de organización en consecuencia.

214. En la recomendación 15 del Grupo de Expertos se pide la reducción del número total de puestos financiados con cargo al presupuesto ordinario en el 15% dentro de un plazo de tres años. En la recomendación se hace hincapié también en la necesidad de continuar contratando nuevos funcionarios en las categorías subalternas del cuadro orgánico de manera de velar por que la secretaría cuente con una estructura sólida. En la recomendación se señala que el número de funcionarios en las categorías P-1, P-2 y P-3 no debería ser inferior al promedio de funcionarios contratados en los años 1982, 1983 y 1984. Todo parece indicar que el jefe del DIP ha aplicado esta recomendación sólo en parte y, pese a que se han observado las recomendaciones en lo tocante al porcentaje, las propuestas de reducción de personal que formuló tendieron a afectar más a las categorías subalternas que a los puestos de funcionarios superiores.

215. Los cambios introducidos por el Grupo de Examen de Puestos permitieron solucionar esta situación en cierta medida. El Grupo rechazó las propuestas en relación con el capítulo 27 del presupuesto ordinario que afectaban más seriamente a las categorías subalternas y preveían la rebaja de ciertos puestos de categoría D-1 a P-5. Sin embargo, se introdujo un sistema de redistribución de funcionarios del antiguo DIP que parecía tener muy poco que ver con los procedimientos de nombramiento y ascenso vigentes en las Naciones Unidas.

216. Con todo, los cambios que trajo consigo la reforma de 1987 crearon la posibilidad de reflexionar sobre los métodos y propósitos del DIP, lo cual resultó valioso. Ello contribuyó a que en las Naciones Unidas se tuviera una mejor visión de conjunto de ciertos problemas, aunque ello no facilitó su solución. Ahora bien, para que se logren progresos más sustanciales será menester examinar cuanto antes la estructura de organización y el sistema de gestión, que no parecen ser muy eficaces.

217. El nuevo aparato administrativo del DIP no parece ser más eficiente que el que fue sustituido ni satisface, mejor que el anterior la necesidad reconocida de coordinación y coherencia, racionalización y simplificación. Por suerte, se han previsto nuevos medios de proveer al Departamento de una estructura más dinámica y una estrategia de comunicación, aun cuando los principios implícitos en el establecimiento de un servicio como el de gestión de proyectos y promoción sean más válidos que los resultados reales.

218. Habida cuenta de estas conclusiones se formulan las recomendaciones siguientes con el objeto de que sirvan de orientación y marco para los cambios estructurales, las redistribuciones y el traspaso de responsabilidades y de competencia que parecen más prácticos y útiles en las actuales circunstancias.

RECOMENDACIONES

Se formulan las siguientes recomendaciones al Secretario General de las Naciones Unidas:

Recomendación I

Se debería racionalizar la administración del Departamento de Información Pública (DIP) y lograr que el Departamento funcione con mayor eficiencia:

a) eliminando la División de Servicios Administrativos y de Enlace con los Comités a fin de separar las funciones administrativas y financieras de una dependencia administrativa convencional de las de una "Oficina Ejecutiva" que, de conformidad con la recomendación 40 del Grupo de Expertos, debería consolidarse siempre en la oficina del jefe del Departamento en una dependencia compacta y simplificada (párrs. 69, 70, 71);

b) Incorporando la Oficina del Secretario General Adjunto a la Oficina Ejecutiva así modificada y asignándole los recursos y funcionarios de la Oficina de Ejecución de Programas que se considere útil retener (párrs. 71 y 72);

c) Estableciendo una dependencia administrativa y financiera (párr. 74);

d) Adscribiendo la dependencia de Evaluación a la Oficina Ejecutiva de manera que conserve la independencia de evaluación y criterio que necesita (párr. 75);

e) Aclarando el papel de la persona que parece actuar como portavoz adjunto del Secretario General, en lo que respecta a las responsabilidades y facultades del actual Director del Centro de Información de las Naciones Unidas en Washington (EE.UU.) (párr. 68).

Recomendación II

Se debería dar autonomía nuevamente a la secretaría del Comité por el importante papel que ha de desempeñar en la definición, aplicación y armonización de las políticas de información, cuyo marco y centro de coordinación ha de ser el CMINU (párrs. 81 a 96):

a) Examinando los medios prácticos de vincular a la secretaría del Comité con la Oficina Ejecutiva, teniendo en cuenta la doble función normativa y técnica que mantiene (párr. 89);

b) Realizando un estudio de las posibilidades de establecer una dependencia consultiva en el CMINU que ayudaría a coordinar las políticas de información pública con arreglo al proyecto de plan de acción presentado al CMINU en su 15° período de sesiones (párrs. 95 y 96).

Recomendación III

Se debería reorganizar el Servicio de Gestión de Proyectos y Promoción y hacer más productivo su mecanismo:

a) Eliminando la Sección de Servicios de Promoción del Servicio tal como recomendó el Grupo de Examen de Puestos, y traspasando sus funciones a una nueva oficina administrativa dependiente del Director del Servicio de Gestión de Proyectos y Promoción (párr. 111);

b) Asignando al Director del Servicio de Gestión de Proyectos y Promoción, que contaría de esta manera con mayores recursos, la tarea de formular y coordinar los programas manteniendo el enlace con los administradores de proyecto de las secciones con orientación temática (párr. 112);

c) Determinando con claridad las relaciones entre el Servicio de Gestión de Proyectos y Promoción y la División de Producción de Material de Información, de manera de mantener entre éstos una separación estricta y eficaz de las funciones de promoción y producción (párrs. 113 a 132).

Recomendación IV

Se deberían reorganizar totalmente las funciones del DIP y del personal del DIP que se ocupa de la difusión y las relaciones externas (párrs. 149 a 155):

a) Eliminando la División de Difusión, que actualmente duplica la labor de la División de Centros de Información (párr. 155);

b) Adscribiendo la Sección de Organizaciones no Gubernamentales y de Relaciones con Instituciones de la División de Difusión a la División de Centros de Información y traspasando a la Sección de Organizaciones no Gubernamentales las funciones de su Servicio de Difusión de la Información que se realizan para las organizaciones no gubernamentales (incisos a) y b) del párr. 155);

c) Asignando las funciones del Servicio de Difusión, así reducido, a la División de Centros de Información y distribuyéndolas, según proceda, entre las dependencias de dicha División (inciso b) del párr. 155);

d) Incorporando la Dependencia de Acreditación y de Enlace con los Medios de Información de la División de Difusión a la oficina del portavoz del Secretario General (Servicio de Relaciones de Prensa) (párr. 140 e inciso d) del párr. 155);

e) Incorporando la Sección de Servicios al Público a la dependencia administrativa y financiera a que se hace referencia en el inciso c) de la recomendación I, al Servicio de Gestión de Proyectos y Promoción o a la División de Centros de Información (párr. 142 e inciso e) del párr. 155).

Recomendación V

La recomendación 37 del Grupo de Expertos, en que se pide la consolidación de todas las actividades de información en el DIP, se debería aplicar "en la medida de lo posible"; se debería emprender un nuevo examen de la cuestión "a más tardar en 1992" y se deberían formular determinadas directrices, cuyo objetivo provisional sería (párrs. 156 a 165);

a) Mantener el sistema actual de distribución de las funciones de información entre el DIP y los organismos encargados de la promoción de las resoluciones sobre temas "prioritarios" (Namibia, Palestina, apartheid) (párrs. 167 a 169);

b) Reservar la producción de toda la información escrita a los órganos encargados de la promoción de resoluciones sobre temas "fundamentales" (empresas transnacionales, desarme, desarrollo, derechos humanos) y excluir la difusión de productos análogos de los subprogramas del DIP (párr. 178, 179, 180);

c) Especificar las condiciones y los métodos de suministro de información audiovisual sobre los temas "fundamentales" y "prioritarios", tarea que es y debe ser primordialmente responsabilidad del DIP (párr. 171).

Recomendación VI

Se debería arbitrar la cuestión de las publicaciones paralelas y concurrentes Foro del Desarrollo, que publica el DIP, y World Development, que publica el PNUD y, en caso de que se dé preferencia a Foro del Desarrollo, se debería confiar a la secretaría del Comité la responsabilidad exclusiva de esta publicación (párrs. 197 y 198).