

174ª reunión

174 EX/6
Parte I
PARÍS, 10 de febrero de 2006
Original: Inglés

Punto 5 del orden del día provisional

INFORME DEL DIRECTOR GENERAL SOBRE EL PROCESO DE REFORMA

PARTE I

POLÍTICA DE PERSONAL

RESUMEN

De conformidad con la Decisión 171 EX/5 (I) del Consejo Ejecutivo, el Director General presenta un informe sobre la aplicación de la política de personal, y en particular sobre los resultados de las políticas ya aplicadas.

Proyecto de decisión: párrafo 23.

INTRODUCCIÓN

1. En la 171ª reunión del Consejo Ejecutivo, el Director General presentó un informe sobre el estado de adelanto de la reforma de la política del personal, en el que se destacaban los principales resultados conseguidos en la aplicación de la política general de recursos humanos y se presentaba la estrategia a medio y largo plazo en materia de dotación de personal. El Consejo expresó su satisfacción por los progresos realizados e invitó al Director General a que siguiera aplicando el marco relativo a la política de recursos humanos y velara por que, en la ejecución de esa nueva política, se prestase especial atención a la función de los mecanismos consultivos para la mejora del estado de ánimo del personal. El Consejo Ejecutivo invitó al Director General a que “[le informara] en su 174ª reunión sobre la aplicación de la política de personal, y en particular sobre los resultados de las políticas ya aplicadas, y a [que le presentara] en su 176ª reunión un primer examen de la estrategia de personal a medio y largo plazo”.

2. En el presente documento se expone al Consejo Ejecutivo la situación de la plantilla en 2004-2005 y se proporciona información sobre el estado de adelanto de la aplicación de la política general en materia de recursos humanos desde la 171ª reunión.

SITUACIÓN DE LA PLANTILLA EN 2004-2005

Distribución de la plantilla en la Sede y fuera de ella en 2004-2005

3. Al 1º de enero de 2006, la distribución de los puestos con cargo al Presupuesto Ordinario de la UNESCO mostraba que en la Sede trabajaba el 69% del personal (1.181 personas) y fuera de ella el 31% restante (519 personas). En enero de 2000, el 74% del personal trabajaba en la Sede y el 26% fuera de ella.

Contratación en 2004-2005

4. En 2004-2005 se hicieron públicas las vacantes de 246 puestos (31 D y 215 P) del Cuadro Orgánico y de categorías superiores. Esta cifra se aproxima mucho a los 255 puestos anunciados para contratación en 2002-2003. El número de candidaturas sigue siendo elevado: en 2004-2005 se recibieron 44.600, mientras que en 2002-2003 su número ascendió a 48.000.

5. En 2004-2005 se nombró a un total de 210 funcionarios para cubrir puestos del Cuadro Orgánico y de categorías superiores (185 puestos P, comprendidos 20 jóvenes profesionales, y 25 puestos D), mientras que en el periodo 2002-2003 se efectuaron 256 nombramientos. De esos 210 nombramientos, 102 (49%) correspondieron a candidaturas internas y 108 (51%) a candidaturas externas. De los 25 puestos de director cubiertos, 12 (48%) correspondieron a candidatos externos. De los 108 nombramientos de candidatos externos a puestos P y D, 48 (44%) se efectuaron en beneficio de 36 Estados Miembros con representación inferior a la normal y 12 no representados.

Personal directivo superior

6. Tal como se indica en el Cuadro I *infra* el número del personal directivo superior permanece estable con un total de 91 funcionarios en puestos de directores al 1º de enero de 2006. Esta cifra se sitúa por debajo del tope de 101 puestos de director y de rango más elevado establecido en el documento 33 C/5.

Cuadro I: Puestos del personal directivo superior

Puestos del personal directivo superior	Puestos en el 32/C5	Puestos en el 33/C5	Personal al 1/1/2006
DDG	1	1	1
ADG	10	10	9
D-2	25	23	20
D-1	61	67	61
Total	97	101	91

Programa de jóvenes profesionales

7. En 2004-2005 la UNESCO contrató a 20 jóvenes profesionales. Ocho de ellos procedían de Estados Miembros no representados y 12 de Estados Miembros con representación inferior a la normal. Una vez finalizado el proceso de selección para las contrataciones en 2006, fueron escogidos 10 nuevos jóvenes profesionales (7 de ellos mujeres) entre los 357 candidatos que se habían presentado. En este último grupo, 8 de los contratados son oriundos de Estados Miembros insuficientemente representados y 2 de Estados Miembros que no tenían representación alguna. Estos jóvenes profesionales han sido destinados en su mayoría a los siguientes sectores del programa: Educación, Ciencias Exactas y Naturales (Hidrología y Ciencias Ecológicas), Comunicación e Información y Ciencias Sociales y Humanas.

Ascensos en 2004-2005

8. Las dos vías principales de ascenso dentro de la UNESCO son la selección por concurso para cubrir una vacante y la reclasificación de un puesto por aumento de las tareas asignadas. En 2004-2005 ascendieron 243 funcionarios en total (153 del Cuadro Orgánico, 79 del Cuadro de Servicios Generales y 11 de la categoría de Administradores Nacionales Profesionales). Esta cifra es comparable a la de los 249 ascensos registrados en 2002-2003. De esos 243 ascensos, 112 (46%) corresponden a nombramientos por concurso, 80 (33%) a una reclasificación de puesto y 51 (21%) a la atribución de la categoría superior a titulares de puestos de categoría mixta (P-1/P-2). En el Cuadro II se presenta el desglose de los ascensos por categoría.

Cuadro II: Desglose de los ascensos por categoría del personal y lugar de destino

Tipo de ascenso	P/D		Total	AND*	GS		Total	TOTAL
	SEDE	F/S**			P/D	F/S**		
Por concurso	44	18	62	6	29	15	44	112
Por reclasificación	40	7	47	5	7	21	28	80
Ascenso en un puesto de categoría mixta	38	6	44	0	7	0	7	51
Total	122	31	153	11	43	36	79	243

* Administradores Nacionales Profesionales

** Fuera de la Sede.

APLICACIÓN DEL MARCO PARA POLÍTICAS DE RECURSOS HUMANOS

9. En esta sección se resumen los principales resultados logrados desde la última reunión del Consejo Ejecutivo celebrado en mayo de 2005.

Contratación

10. La **política de contratación** aplicada desde 2003 es más rigurosa y transparente, en la medida en que exige la creación de grupos de preselección y evaluación. No obstante, se han producido algunos retrasos por la cantidad de tiempo que necesita la evaluación del gran número de candidaturas a los puestos vacantes. Para acortar los plazos y mejorar la calidad de la contratación, se han adoptado las siguientes medidas:

- Se ha iniciado un **proceso global de reclutamiento** en enero de 2006 con la previa publicación simultánea, a nivel interno, de todos los puestos del Cuadro Orgánico y del Cuadro de Servicios Generales (en la Sede exclusivamente) que están vacantes o llegarán a estarlo en 2006 (25 puestos de P aproximadamente en la Sede y otros 15 de esta misma categoría fuera de la Sede, así como 30 puestos de GS en la Sede).
- Se han establecido **normas de servicio** fijando plazos de tiempo máximos para la finalización de cada una de las fases del proceso de contratación. Esas normas se han difundido entre los encargados de efectuar la gestión de las contrataciones. También se ha decidido que se examinará la posible atribución a otras áreas prioritarias de los puestos que no se hayan cubierto dentro de un plazo máximo de un año.
- También se han establecido **criterios normalizados de contratación** para puestos del Cuadro Orgánico y del Cuadro de Servicios Generales, basados en las normas imperantes en otros organismos de las Naciones Unidas. Se ha racionalizado el proceso de selección para la contratación interna (un grupo de selección, en vez de dos). Asimismo, HRM ha publicado una serie de orientaciones específicas para ayudar a los administradores a preparar los anuncios de puestos vacantes.
- Se han efectuado modificaciones en el mandato, composición y funcionamiento de la **Junta Asesora en Asuntos Individuales del Personal (PAB)**, y se han clarificado las funciones de este órgano mixto encargado de formular recomendaciones al Director General. Además, la PAB se ha renovado por completo después de las elecciones celebradas recientemente y se ha impartido a sus miembros una formación específica.

Rotación

11. La política de **rotación**, aplicada a partir de noviembre de 2003, ha instaurado la rotación obligatoria del personal recién nombrado, pero ésta sigue siendo voluntaria para el personal en funciones por un periodo de cinco años. En 2004-2005, hubo 80 funcionarios del Cuadro Orgánico que cambiaron de destino, lo cual representa un 8% del personal internacional de dicho cuadro¹. De esos 80 cambios de destino, 26 se produjeron desde la Sede hacia las oficinas fuera de ella, 20 en sentido inverso y 34 de una oficina fuera de la Sede a otra. No obstante, el carácter voluntario de la política de rotación y la cultura institucional siguen siendo factores que frenan la aplicación de esta política, ya que el establecimiento de una rotación sistemática exige un cambio de mentalidad en el conjunto de la Organización. La Oficina de Gestión de Recursos Humanos está reexaminando actualmente esta política a fin de determinar qué cambios se necesitan para reforzar

¹ Presupuesto Ordinario y recursos extrapresupuestarios. Tan sólo en lo que respecta a los puestos P con cargo al Presupuesto Ordinario hubo 69 cambios de destino, lo cual representa el 9% del personal de esa categoría.

y facilitar la rotación del personal. En diciembre de 2005 se celebraron consultas con el Consejo Consultivo de Políticas de Personal (ACPP) y está previsto celebrar otras más con la dirección y las asociaciones de personal para elaborar propuestas en 2006.

Evaluación profesional

12. En febrero y marzo de 2006 se ultimó la fase final del ciclo de **evaluación profesional** en toda la Organización, clausurándose así el primer ciclo bienal que dio comienzo en 2004 con la nueva política. En esta última fase, los supervisores efectuaron la última evaluación de su personal, comprendida la entrevista obligatoria y la evaluación de los resultados del periodo 2004-2005. Los grupos de supervisión establecidos en cada sector, oficina y unidad fuera de la Sede examinarán los informes sobre las evaluaciones para velar por la calidad, objetividad y coherencia de éstas. Entre las mejoras más importantes del nuevo procedimiento de evaluación profesional, cabe destacar las siguientes: la definición de los resultados que se esperan de cada miembro del personal; el acuerdo sobre los objetivos en materia de formación y perfeccionamiento y las medidas para coadyuvar al logro de los resultados; la discusión obligatoria sobre el rendimiento; el reforzamiento de la rendición de cuentas en materia de gestión con la evaluación de las competencias administrativas fundamentales del personal de dirección y la evaluación de las responsabilidades de gestión de los resultados para todos los supervisores. En 2006 se han introducido también disposiciones específicas de evaluación profesional para el personal directivo superior.

Ascensos

13. Como complemento de la actual política en materia de **ascensos**, la Oficina de Gestión de Recursos Humanos está examinando actualmente varios esquemas de promoción por méritos existentes en otras organizaciones internacionales y en las Naciones Unidas, y en junio de 2006 presentará las propuestas correspondientes a un programa de promoción por méritos dentro de la UNESCO.

Formación y perfeccionamiento

14. En el marco de la nueva política de **formación y perfeccionamiento**, se aplicó en 2004-2005 el Plan de Formación y Perfeccionamiento aprobado. Esa política define con claridad principios, directrices y responsabilidades y establece la Comisión sobre Formación y Perfeccionamiento, que está integrada por representantes de los sectores y oficinas fuera de la Sede y desempeña un papel fundamental en la programación, aplicación y seguimiento de las actividades de formación y perfeccionamiento profesional.

15. El presupuesto de formación pasó de 400.000 dólares en 2000-2001 a 6 millones en 2004-2005, llegando así a representar el 2,3% del total de los gastos de personal. Este aumento ha traído consigo un importante desarrollo de las actividades de formación en ese periodo. Se asignó una cantidad de 4 millones de dólares para las actividades de formación generales y se transfirieron 2 millones a los sectores, oficinas, unidades fuera de la Sede e institutos (categoría I) para satisfacer sus necesidades específicas en materia de formación. En 2004-2005 participaron en las sesiones de formación unas 3.500 personas.

16. En 2004-2005, el programa de formación general se centró en cuatro objetivos principales:

- *El fortalecimiento de la cultura de gestión y rendición de cuentas*: se impartió formación en materia de gestión basada en los resultados (RBM), autoevaluación y desarrollo de las funciones de dirección de alto nivel.

- *El incremento de la eficacia en el plano organizativo*: se impartió formación para mejorar las capacidades de los equipos de dirección y oficiales administrativos de las unidades fuera de la Sede. Para el personal recién contratado en la Sede, se elaboró un programa de formación previa al trabajo basado en el CD-ROM “Welcome to UNESCO” [Bienvenido a la UNESCO]. Al personal de dentro y fuera de la Sede se le ofreció la posibilidad de actualizar sus competencias en el manejo de MS Office, SISTER, FABS y WEB, así como de mejorar sus conocimientos lingüísticos en las seis lenguas oficiales, haciendo especial hincapié en los dos idiomas de trabajo.
- *La mejora de conocimientos y competencias*: se impartió formación relativa a los instrumentos de programación de las Naciones Unidas (CCA/MANUD), así como a un enfoque basado en los derechos humanos para la programación y a la integración de la igualdad entre los sexos en todos los programas de la UNESCO. Asimismo, en las oficinas fuera de la Sede se organizaron *in situ* sesiones dedicadas a la prevención del sida.
- *El apoyo a las actividades de formación y perfeccionamiento profesional*: se creó un centro multimedia en la Sede y se elaboraron nuevos instrumentos de aprendizaje por medios electrónicos y material para el autoaprendizaje de idiomas. En los cursos de formación general e iniciativas en materia de aprendizaje se recurrió a los siguientes CD-ROM interactivos: “Field Office Management and Field Administration Courses” [Cursos de gestión y administración de las oficinas fuera de la Sede]; “Welcome to UNESCO” [Bienvenido a la UNESCO], en dos versiones: una para el personal recién contratado y otra para los miembros de las delegaciones que asistieron a la Conferencia General; “Introduction to the Web” [Introducción a la Web]; “Human Rights Based Approach to Programming” [Enfoque basado en los derechos humanos para la programación]; y “Guidelines for the Programming and Monitoring of Learning Activities” [Orientaciones para la programación y seguimiento de las actividades de formación].

17. Para el periodo 2006-2007, la Comisión sobre Formación y Perfeccionamiento ha preparado un nuevo marco de formación que ha recibido la aprobación del Director General. En ese marco se fijan seis objetivos principales:

- *Mejorar la posición de la UNESCO en el sistema de las Naciones Unidas* con actividades esenciales como el seguimiento de la formación sobre los ejercicios de programación conjunta por país y la aplicación de la Estrategia de aprendizaje de las Naciones Unidas sobre el VIH/SIDA.
- *Reforzar la creación de asociaciones*, desarrollando la autoformación en materia de recaudación de fondos y aptitudes para negociar.
- *Reforzar la cultura de gestión y responsabilidad* con sesiones de formación sobre técnicas de dirección y gestión de cambios, gestión de riesgos financieros y administrativos y extensión a las oficinas fuera de la Sede de equipos de dirección.
- *Mejorar la programación y prestación de servicios*, integrando un enfoque basado en los Derechos Humanos, los jóvenes y la igualdad entre los sexos e incrementando las competencias técnicas específicas en los siguientes ámbitos: gestión basada en los resultados (RBM), situaciones posteriores a conflictos, gestión de proyectos, lenguas e informática.
- *Intensificar la movilidad del personal*, ofreciéndole posibilidades de adelanto profesional.

- *Prestar apoyo a las actividades de formación y perfeccionamiento, fomentando el aprendizaje por medios electrónicos y suministrando material de formación específico.*

18. Además, para respaldar el seguimiento y evaluación de las actividades de formación se ha creado una base de datos relativos a la formación con miras a registrar los resultados de las evaluaciones efectuadas por los participantes en cada curso.

Manual de recursos humanos

19. Tras haber reexaminado el Manual de Recursos Humanos vigente y haber determinado las modificaciones de que debe ser objeto, se ha convenido en que una mera actualización de éste no respondería a las necesidades de la Organización y que, por lo tanto, es necesario contar con un manual completamente nuevo, publicado en línea y de fácil manejo. Ese nuevo manual abarcará todos los aspectos de la gestión de los recursos humanos, comprendidos algunos que no figuraban en el anterior como la gestión de los resultados y los mecanismos de solución de conflictos. El trabajo de preparación del futuro manual se ha dividido en cuatro etapas: redacción, validación, elaboración del instrumento en línea (comprendidos los ensayos correspondientes) y difusión. Se prevé que los capítulos principales estarán ultimados y validados de aquí a junio de 2006 y que el texto en su totalidad estará acabado y se publicará en línea antes de que finalice el año. Un miembro del personal de la Oficina de Gestión de Recursos Humanos se está dedicando a tiempo completo a la realización de este proyecto.

Disposiciones relativas al personal en las situaciones posteriores a conflictos

20. Para respaldar las actividades de la UNESCO en situaciones posteriores a conflictos, la Oficina de Gestión de Recursos Humanos ha preparado medidas específicas encaminadas a facilitar la instalación rápida de personal calificado en aquellas zonas en las que se pide una presencia o acción de la UNESCO en muy breve plazo. Entre esas medidas, figura la creación de un grupo de personal cualificado que pueda intervenir con eficacia en las situaciones posteriores a conflicto y que esté disponible de inmediato para misiones que pueden durar hasta seis meses. Para la creación de ese grupo, se han elaborado perfiles específicos correspondientes a cada uno de los ámbitos de conocimientos técnicos exigidos en las situaciones de ese tipo. Esos perfiles se han difundido en febrero de 2006 y se ha invitado a las personas interesadas a presentar su candidatura. Después de un proceso de selección, se ha inscrito al personal escogido en una lista de cuya gestión se encarga la Oficina de Gestión de Recursos Humanos. A todos los candidatos inscritos en la lista se les imparte una formación específica centrada tanto en su aptitud personal para afrontar las situaciones posteriores a conflictos como en las competencias esenciales que se necesitan en esas circunstancias, comprendidas las capacidades para la gestión de la seguridad de los bienes y las personas, la ejecución de programas, la gestión del personal y el conocimiento del contexto interinstitucional.

Proceso de consultas con las asociaciones del personal

21. En 2004-2005 se intensificaron las consultas con los representantes del personal y los órganos mixtos integrados por representantes de la dirección y del personal. El Consejo Consultivo de Políticas de Personal (ACPP), que es el órgano consultivo mixto del personal y la dirección encargado de asesorar al Director General sobre las cuestiones en materia de personal, se reunió a lo largo de todo el bienio para examinar una serie de temas relativos a la política de personal. Por iniciativa de la Oficina de Gestión de Recursos Humanos, el ACPP celebró en diciembre de 2005 un seminario de dos días para examinar los temas del adelanto profesional y la rotación en la UNESCO y presentar recomendaciones al Director General.

22. Las dos asociaciones del personal y la dirección celebran regularmente consultas sobre las cuestiones que afectan al personal, a dos niveles: el STU y la AIPU se reúnen una vez por mes con el Director General Adjunto y el Director de Gestión de Recursos Humanos, así como con los representantes de la Oficina de Gestión de Recursos Humanos, para examinar toda una serie de cuestiones prácticas. Esas reuniones facilitan un diálogo permanente y constructivo entre los representantes del personal y la dirección. Han demostrado ser muy útiles para mejorar el entendimiento mutuo y la prevención de conflictos.

PROYECTO DE DECISIÓN

23. Habida cuenta de cuanto antecede, el Consejo Ejecutivo tal vez desee adoptar el siguiente proyecto de decisión:

El Consejo Ejecutivo,

1. Recordando la Decisión 171 EX/5 (I),
2. Habiendo examinado el documento 174 EX/6 (Parte I),
3. Toma nota de la labor realizada para definir y poner en práctica el marco para la política de recursos humanos;
4. Invita al Director General a que siga aplicando el marco para la política de recursos humanos y le informe a este respecto en su 176ª reunión.

174ª reunión

174 EX/6
Parte I Add.
PARÍS, 17 de marzo de 2006
Original: Francés

Punto 5 del orden del día provisional

INFORME DEL DIRECTOR GENERAL SOBRE EL PROCESO DE REFORMA

PARTE I

POLÍTICA DE PERSONAL

RESUMEN

De conformidad con lo dispuesto en el punto 2805.7 del Manual Administrativo de la UNESCO, el Sindicato del Personal de la UNESCO (STU) presenta sus observaciones sobre el Informe del Director General.

Introducción

1. En primer lugar, el Sindicato del Personal de la UNESCO (STU) desea señalar que la reforma de la UNESCO se realiza **contra** el personal y recurriendo a prácticas que dejan a ese personal al margen de las decisiones relativas a sus condiciones de trabajo. Debido a ello, las “nuevas políticas” sólo son construcciones teóricas, sin duda alguna, de calidad, que no pueden aplicarse a las actividades cotidianas de la Secretaría.

2. En lo que respecta al informe presentado al Consejo Ejecutivo, el STU recuerda que durante la 171ª reunión del Consejo Ejecutivo y la 33ª reunión de la Conferencia General, los representantes del personal habían puesto de relieve la desmoralización de éste y la necesidad de mejorar la comunicación interna en la Secretaría y de establecer verdaderos mecanismos de negociación. Tras analizar la situación, el STU estima que las políticas de gestión de los recursos humanos deben dejar de imponerse *ex cathedra* y tener debidamente en cuenta las especificidades y necesidades particulares de los funcionarios de la UNESCO.

Consultas con los representantes del personal

3. Actualmente existen dos mecanismos de consulta, a saber, el Consejo Consultivo de Políticas de Personal (ACPP) y el contacto frecuente con las dos asociaciones del personal.

4. Hace más de un año, el ACPP formuló recomendaciones destinadas a mejorar su propio funcionamiento que la Oficina de Gestión de Recursos Humanos (HRM) debía transmitir al Director General. Hasta la fecha, ni los miembros del Comité ni las asociaciones que representan al personal han recibido ninguna información sobre la posible reacción del Director General ante esas recomendaciones y, naturalmente, tampoco se ha mejorado en ningún aspecto el funcionamiento del ACPP.

5. Hace más de tres años, el STU, que es observador ante el ACPP, observó que dicho Comité era poco eficaz porque estaba presidido por la Directora de la Oficina de Gestión de Recursos Humanos, la cual, en su propia opinión, es juez y parte en la formulación y el examen de las políticas aplicables a la gestión del personal. En un principio, el Comité se creó para que presentara propuestas al Director General sobre las políticas de personal. Desde que el actual Director General lo reactivara, HRM ha decidido aplicar un método de trabajo que nunca ha recibido la aprobación de las asociaciones del personal ni de los miembros elegidos o designados del Comité. Así pues, HRM redacta los textos que se someten al colectivo de los Subdirectores Generales y se limita a pedir al ACPP que introduzca correcciones de estilo. Los miembros del Comité tuvieron que luchar para imponer correcciones relativamente importantes en determinados textos, pero lamentablemente los principios de las distintas políticas se definen mucho antes que el trabajo del ACPP.

En consecuencia, si bien el STU rinde homenaje a los miembros del Comité, tanto a los que son elegidos como a los que son designados por el Director General, se ve obligado a reconocer su escasa eficacia debido al margen de acción sumamente limitado de que disponen.

6. Durante la reunión de intercambio de ideas del mes de diciembre mencionada en el documento preparado por HRM, reunión organizada “extramuros” en un bonito palacete situado en la región de París, no se tuvo en cuenta la opinión del observador del STU (ni tampoco la de otros asistentes) y HRM decidió aplicar una metodología que eludía los procedimientos habituales. En estas circunstancias, el STU se pregunta si conviene seguir avalando ese simulacro de consulta.

7. Al mismo tiempo, desde hace un año el STU expresa su satisfacción por la clara mejora de las relaciones con HRM y con el Director General Adjunto. Las relaciones que el Comité Ejecutivo del

STU mantiene con el Sr. Marcio Barbosa son excelentes. Sin embargo, los problemas son de tal magnitud (cantidad y gravedad de los conflictos en la Secretaría) que no basta con las reuniones mensuales para encontrar soluciones a las cuestiones pendientes y vislumbrar la posibilidad de un común acuerdo.

8. Asimismo, las relaciones con la Directora de HRM y su asistente son muy cordiales. Ahora bien, a pesar de la buena voluntad de los miembros del Comité Ejecutivo, las recientes tentativas de solución de los problemas individuales se topan con una mentalidad que, además de ser inexplicable, parece muy arraigada en HRM y otros departamentos (por ejemplo, el Sector de Administración), según la cual nuestra asociación sólo debería intervenir en última instancia en la vida del personal, cuando la principal preocupación del STU es prevenir los conflictos o atajarlos lo antes posible.

9. Dado que se impide al STU desempeñar plenamente su función de mediación, que se reprocha constantemente a los colegas el hecho de que se dirijan a nosotros y que la administración aplica una política opaca para tratar los asuntos individuales, en función de las nacionalidades y las relaciones personales del interesado, no es de extrañar que en la Secretaría reine un descontento general.

10. En cuanto a las cuestiones generales de política de personal, a pesar de que el Director General Adjunto nos atiende con gran interés una vez al mes aproximadamente, el STU tiene la impresión de que no participa en la adopción de las decisiones relativas a nuestras condiciones de trabajo y, a fin de cuentas, de vida. Ello obedece al hecho de que los procedimientos actuales no suponen una auténtica negociación en el seno de la Secretaría.

Plantilla y contratación

11. La política relativamente nueva de contratación (política integrada de contratación, rotación y ascensos) debería conducir, en principio, a una gestión de la plantilla y a una contratación más rigurosas y transparentes. Sin embargo, la mentalidad de “guardar las apariencias” de los sectores y oficinas avalada por HRM vicia los procedimientos. Si bien las asociaciones del personal denuncian periódicamente las numerosas irregularidades, su labor de observador en el marco de la contratación y la redistribución del personal suele ser infructuosa debido a la política de HRM consistente en respetar las apariencias, en lugar de las normas del reglamento.

12. Cabe esperar que las nuevas Juntas Asesoras del Personal (PAB) que se ocupan de los asuntos individuales puedan llevar a cabo un trabajo más satisfactorio. Ahora bien, si HRM no se compromete seriamente a respetar los procedimientos, el margen de acción de los nuevos miembros de las PAB seguirá siendo demasiado limitado.

13. HRM había anunciado la puesta en marcha de un procedimiento global de contratación que se concretizó mediante el anuncio de 60 puestos que quedarán vacantes a lo largo del presente bienio. El principio de un procedimiento de ese tipo es excelente en teoría y sobre todo en un contexto normal de gestión de la plantilla y la carrera de los distintos funcionarios. Sin embargo, actualmente la Secretaría de la UNESCO se encuentra inmersa en un proceso vital de reestructuración y si éste se llevara a cabo de modo transparente, las nuevas estructuras (aunque sólo fueran ideales) deberían definirse mucho antes de iniciar la contratación. De no ser así, la contratación, tanto interna como externa, se realizará sobre la base de estructuras muy cuestionadas. El único sector que parece aplicar ese principio de sentido común es el Sector de Educación, que se opone a que se anuncien los puestos vacantes hasta que la reestructuración no se haya definido claramente. El STU pide que ese principio se aplique en toda la Secretaría, que las contrataciones se interrumpan hasta que se haya llevado a cabo la reestructuración y que ésta, así como la consiguiente reclasificación derivada de ella, se efectúen con transparencia y con la participación de las asociaciones del personal.

Rotación

14. Cuando se examinó en el marco del ACPP el proyecto de política de rotación impuesto por HRM, el STU manifestó su desacuerdo con el texto y advirtió de que era imposible aplicarlo. Es fácil presentar argumentos a favor de la idea de una mayor movilidad del personal entre la Sede y las oficinas fuera de la Sede de la Organización, lo cual puede incluso considerarse útil para el buen funcionamiento de la Secretaría. No obstante, al margen de los problemas personales inherentes a una carrera que transcurre en varios meridianos, esa rotación del personal directivo en la UNESCO debería tener en cuenta, ante todo, la gran diversidad de perfiles profesionales, debidos a los sumamente variados ámbitos de competencia de nuestra Organización.

15. HRM debería admitir que la política de rotación que propone es un fracaso y tratar de concebir otro sistema de rotación del personal directivo y de evolución profesional. HRM afirma que la evolución profesional consiste en la simple multiplicación de los lugares de destino, mientras que el STU estima que en la rotación del personal directivo debería tomarse en cuenta e integrarse la noción de ascenso por méritos. Si la contratación es más satisfactoria (más transparente, sobre la base de criterios nuevos, desde el punto de vista de la rotación del personal directivo) y la evaluación menos formal y se imparte una verdadera formación al personal, este sería más polivalente y podría cambiar con más frecuencia de lugar de destino.

16. El STU pide a los representantes de los Estados Miembros que presten una mayor atención a la gestión del personal porque el futuro de la Organización depende de ella.

174ª reunión

174 EX/6
Parte I Add.2
PARÍS, 24 de marzo de 2006
Original: Francés

Punto 5 del orden del día provisional

INFORME DEL DIRECTOR GENERAL SOBRE EL PROCESO DE REFORMA

PARTE I

POLÍTICA DE PERSONAL

ADDENDUM 2

RESUMEN

De conformidad con lo dispuesto en el punto 2805.7 del Manual Administrativo de la UNESCO, la Asociación Internacional del Personal de la UNESCO (AIPU) presenta sus observaciones sobre el Informe del Director General.

**OBSERVACIONES DE LA ASOCIACIÓN INTERNACIONAL
DEL PERSONAL DE LA UNESCO (AIPU)
ACERCA DEL INFORME DEL DIRECTOR GENERAL
SOBRE EL PROCESO DE REFORMA. PARTE I: POLÍTICA DE PERSONAL
(Doc. 174EX/6, PARTE I)**

1. La Asociación Internacional del Personal de la UNESCO (AIPU), representativa de todos los funcionarios de la Secretaría y su diversidad geocultural, recibió el Informe del Director General sobre el proceso de reforma que le fue transmitido para recabar sus observaciones. En la presente contribución a los trabajos de la Comisión Administrativa y de Hacienda sobre el punto 5 de su orden del día provisional, la AIPU desea formular observaciones sobre la primera parte de dicho Informe, relativa a la “Política de personal” y publicada bajo la signatura 174 EX/6, Parte I.

2. En ese documento se hace un balance de los avances realizados en 2004-2005 en la reforma de la gestión de los recursos humanos de la Organización, distinguiendo las mejoras introducidas, por un lado, en la estructura y la composición de su plantilla y, por el otro, en la política de contratación, rotación, evaluación profesional, ascensos, formación y evolución profesional, así como en el proceso de consultas con las dos asociaciones del personal.

3. La AIPU examinó a fondo todos estos aspectos con plena conciencia de las responsabilidades que le incumben en relación con la reforma y la firme voluntad de contribuir al cambio en un clima relativamente propicio al diálogo social, cuya perduración no puede menos que desear. Confiando en que sus opiniones interesarán a los participantes en los debates de la mencionada Comisión, éstas se presentan a continuación siguiendo el orden que figura en el documento examinado.

A. Situación de la plantilla

4. Tomamos nota de las mejoras logradas en materia de distribución de la plantilla entre la Sede y las unidades fuera de la Sede, contratación, reducción del personal directivo, contratación de jóvenes profesionales y ascensos en 2004-2005.

5. No obstante, estimamos que el bajo porcentaje del personal permanente que trabaja sobre el terreno (26%) en relación con el de la Sede (69%) dista de propiciar la realización de los objetivos de la política de descentralización.

6. Cabe asimismo deplorar que el porcentaje de contrataciones externas (51%) siga superando el de los candidatos internos (49%), y que algunos jefes de servicios prefieran contratar personas fuera de la Secretaría antes que procurar facilitar la progresión interna.

7. Sin duda nos congratulamos de los ascensos registrados en 2004-2005, y de los que se concedieron recientemente a colegas meritorios del Cuadro de Servicios Generales (GS), que no podían progresar desde por lo menos cuatro años al encontrarse en el último escalón de sus grados G-6 y/o G-7. Lamentamos, empero, que las restricciones presupuestarias sigan reduciendo considerablemente las posibilidades de ascenso, y no hayan permitido resolver amigablemente algunos casos aún litigiosos de reclasificación de puestos GS.

B. Estado de adelanto de la aplicación del marco para políticas en materia de recursos humanos

Política de contratación

8. Hemos tomado debida nota de las numerosas iniciativas emprendidas por la Oficina de Gestión de Recursos Humanos (HRM) para impulsar la reforma y racionalizar y modernizar las normas, los procedimientos y las herramientas de gestión de la contratación.

9. Dichas iniciativas comprenden el proceso global de contratación iniciado a comienzos de este año, las normas de servicio que fijan plazos de tiempo máximos y criterios normalizados de contratación, la reducción de la tasa de vacantes y de los plazos de contratación, el nuevo Manual de recursos humanos en línea y las mejoras introducidas en el mandato, la composición y el funcionamiento de la Junta Asesora en Asuntos Individuales del Personal (PAB).

10. Dicho esto, hay que tener presente que el carácter aparentemente arbitrario de algunos nombramientos o ascensos, y la ausencia correlativa de política en materia de evolución profesional y de seguimiento operativo de los grandes principios de gestión ocupan un lugar preeminente en las solicitudes de asistencia y los litigios sometidos a la AIPU. La gran libertad otorgada en cuanto a la contratación a los jefes responsables desde hace ya casi tres años ha tenido a veces efectos muy negativos, inclusive por lo que respecta a la rotación y la movilidad.

11. En efecto, ¿de qué sirve presentar una candidatura interna cuando los responsables interesados se proponen de todos modos contratar candidatos externos? ¿Cómo aceptar con agrado abandonar la Sede cuando es allí, cerca de los decisores, donde se encuentran reales posibilidades de hacer carrera?

Política de rotación y movilidad del personal

12. La AIPU ya ha celebrado en su momento el compromiso del Director General de revisar esa política para hacerla más atractiva y eficaz. La Asociación está naturalmente a favor de la elaboración de una estrategia que impulse la rotación y la movilidad, que aun deben redundar en beneficio de todas las categorías de personal, comprendidos los GS y otros agentes locales, estableciendo claramente derechos y obligaciones no sólo para el personal interesado sino también para la Administración.

13. Con ese afán, en el marco del Consejo Consultivo de Políticas de Personal (ACPP), nuestros representantes participaron en diciembre pasado en consultas sin duda preliminares, pero serias y constructivas, que permitieron determinar las dificultades sistémicas puestas de manifiesto por los escasos resultados actuales de la rotación, y formular propuestas concretas para mejorar esa política.

14. Confirmamos que prosiguen las discusiones en el ACPP con miras a finalizar esas propuestas en 2006. Pero pensamos que no se logrará nada sólido sin una profunda concertación con el personal para definir las modalidades prácticas de la rotación y la movilidad.

15. Es pues necesario ampliar las consultas al conjunto de la Secretaría, a fin de recabar las ideas de todos –hombres, mujeres, personas solteras, o con familiares a cargo, funcionarios en la Sede y fuera de la Sede, comprendidos los agentes locales, jefes o subalternos, principiantes o funcionarios experimentados, móviles o arraigados-, y utilizarlas como cimientos de una política reforzada en este ámbito.

16. En resumen, es conveniente que una política de esta índole se funde en la voluntad común ejercida con plena libertad, la preparación al regreso y a la partida, el seguimiento de las personas que se desplazan y el consiguiente acompañamiento desde el punto de vista social. Se necesita una política que tenga en cuenta que debe aplicarse en varios sentidos: entre las funciones, los servicios, los sectores y de la Sede hacia el terreno, sin duda, pero también de éste hacia la Sede y entre las oficinas fuera de la Sede.

17. Es decir, una política que traiga aparejado un fortalecimiento de las responsabilidades de gestión del personal directivo, a menudo mal preparado para ejercerlas. Por último, una política que no tiene porqué excluir *a priori* a toda una categoría de personal: los GS y los agentes locales, que prestan sin embargo ingentes servicios a la Organización.

Políticas de evaluación profesional

18. La AIPU se congratula de la introducción efectiva del nuevo sistema de evaluación, y de la próxima conclusión de la fase final de su ciclo bienal iniciado en 2004. Celebra asimismo la aplicación de un sistema de evaluación de los resultados del personal directivo de categoría superior.

19. Desde luego, en esta etapa en que aún no han encontrado expresión concreta todos los componentes del sistema, sería prematuro evaluar su eficacia y coherencia. Estimamos, empero, que será necesario velar a partir de ahora por que los ascensos se funden en la evaluación permanente y la evolución profesional. En efecto, no es seguro que un sistema de reconocimiento de los méritos basado exclusivamente en la evaluación del desempeño brinde las mejores posibilidades de colocar en los distintos puestos a las personas más calificadas.

20. La Administración deberá pues proceder cuanto antes a la formulación y adopción de un programa completo de organización de las carreras, comprendido un sistema de ascensos basado en el mérito. No se deben escatimar esfuerzos para llevar a cabo las consultas ya iniciadas a este respecto con los representantes del personal, y aplicar ese programa de capital importancia para el funcionamiento eficaz del sistema de evaluación profesional.

Política de formación y perfeccionamiento

21. La AIPU toma nota con interés de la magnitud del presupuesto de formación, de una cuantía de 6 millones de dólares estadounidenses, 4 millones de los cuales se destinan a la formación interna y 2 millones a la financiación de las necesidades específicas de formación.

22. Reconocemos asimismo la utilidad de los programas de formación interna, que contribuyeron al fortalecimiento de la cultura de gestión y rendición de cuentas, el aumento de la eficacia administrativa, la mejora de los conocimientos y competencias y la utilización de las nuevas tecnologías al servicio de las actividades de formación y perfeccionamiento.

23. Además, tomamos nota con satisfacción del nuevo dispositivo de formación instituido para 2006-2007, cuya finalidad es mejorar la posición de la UNESCO en el sistema de las Naciones Unidas y favorecer la creación de asociaciones, la cultura de gestión y responsabilidad, la programación y la ejecución y el adelanto profesional del personal.

24. No obstante, en el párrafo 15 del documento presentado se indican adelantos espectaculares señalando que ¡“En 2004-2005 participaron en las sesiones de formación unas 3.500 personas”! La AIPU opina que esta información debe tomarse con circunspección pues, que nosotros sepamos, el total de la plantilla de la Organización no superaba los 2.387 funcionarios el 31 de diciembre de 2005.

Consultas con las asociaciones del personal

25. Tenaces partidarios del diálogo social con la Administración y de dar siempre preferencia a la búsqueda de soluciones consensuadas sin renunciar por ello a defender las cuestiones de principio, los responsables de la AIPU siguen convencidos, al igual que el Director General, de que una participación plena y cabal del personal y sus representantes es más esencial que nunca para el éxito de las reformas y la credibilidad de la Organización.

26. Por esa razón mantenemos contactos regulares directamente con el Director General Adjunto (DDG) y la Directora de la Oficina de Recursos Humanos (DIR/HRM), en particular en el marco de las consultas mensuales en que una mejor comprensión de algunas dificultades experimentadas por el personal comienza a surtir efecto, y se reconoce y aprecia más la útil función que cumplen nuestros representantes.

27. Asimismo, procuramos atenuar las tensiones y contribuir, de ser necesario, a la solución de los litigios y conflictos sociales. Por ejemplo, en julio y agosto de 2005 los representantes de nuestra Asociación prestaron asistencia a colegas GS en sus conversaciones con el DDG, en pos de una solución amigable de los recursos presentados contra la reclasificación de sus puestos.

28. Nos complace además confirmar que en el ACPP, las discusiones sobre los proyectos de reforma prosiguen con serenidad y eficacia. El buen clima de trabajo que prevalece en este órgano esencial de concertación es un motivo de confianza para la AIPU, para el personal y, a nuestro parecer, para el propio Director General. No hay ninguna razón de que esto cambie, tanto más cuanto que el ACPP tiene un orden del día denso para los meses venideros.

29. Naturalmente, alentamos a los demás representantes sindicales y los miembros de las PAB a adoptar la misma actitud positiva y, al definir sus reacciones, a inspirarse en las mejores prácticas de representación que existen en el sistema común de las Naciones Unidas.

30. En efecto, como telón de fondo de las reformas que se están realizando existen ese sistema común y las recomendaciones de la Comisión de Administración Pública Internacional (CAPI), cuyos efectos son a veces negativos para las condiciones de empleo y de trabajo en las organizaciones internacionales, entre ellas la nuestra. Nuestros colegas GS lo han experimentado amargamente el año pasado, cuando el Director General se vio obligado a aplicarles una decisión que ratificaba los resultados de la última encuesta sobre los sueldos en París, en cumplimiento de una recomendación de la CAPI.

31. Las frustraciones y expectativas expresadas entonces por esos colegas son objeto de una acción constante por parte de la AIPU, la única Asociación resuelta a propiciar mediante el diálogo la solución tan esperada de la cuestión de las 35 horas y la metodología de las encuestas sobre los sueldos.

32. Fue efectivamente por iniciativa de nuestra Asociación que los representantes de todos los funcionarios internacionales aprobaron una “Moción de apoyo a los GS de la UNESCO en París”, al término de un simposio organizado conjuntamente en septiembre de 2005 por el Sindicato del

Personal de la OIT y el CCISUA (Comité Coordinador de Sindicatos y Asociaciones de Funcionarios Públicos Internacionales del Sistema de las Naciones Unidas), del que nuestra Asociación es miembro fundador y en el que ocupó en tres oportunidades el cargo de tercer vicepresidente.

33. También a petición de la AIPU esta “Moción” fue ratificada por unanimidad por los miembros del CCISUA en su XXIª Asamblea General anual, celebrada en la Sede de las Naciones Unidas, en Nueva York, en febrero pasado.

34. Por último, y nos complace subrayarlo aquí, nos concertamos con el Director General, el DDG y DIR/HRM para encontrar soluciones duraderas en beneficio de los GS. También actuamos en concertación con el Presidente de la CAPI, que recibió recientemente al Presidente de la AIPU, con motivo de la participación de este último en la mencionada Asamblea General del CCISUA en Nueva York, para un intercambio de opiniones particularmente prometedor para los GS.

35. Esta actitud constructiva no puede sin embargo responder a preocupaciones más fundamentales de la AIPU, relacionadas con la prevención de los conflictos y la solución de los litigios. Ahora bien, curiosamente, en el documento examinado no se menciona ningún adelanto en la aplicación del nuevo sistema creado con ese fin, que concede más importancia a la prevención de los litigios, la mediación, la conciliación y los arbitrajes de la Junta de Apelación, así como a los “buenos oficios” de los representantes del personal.

36. ¿Se deberá esa omisión al hecho de que a menudo la Administración pierde ante el Tribunal Administrativo de la Organización Internacional del Trabajo (TAOIT) casos que sin duda alguna podrían haberse evitado, sea mediante la estricta observancia de las normas y los procedimientos vigentes, sea al término de una discusión serena con jefes responsables que ignoran a veces las normas? ¿Cuál es el costo para el presupuesto de la Organización? ¿Cabe ver en ello las secuelas de una práctica de gestión de los recursos humanos que hace primar al conflicto sobre la concertación?

37. La falta total de información sobre la jurisprudencia del TAOIT con respecto a sus juicios relativos a la UNESCO sorprende tanto más cuanto que uno de los objetivos del Director General ha sido en un momento reducir el número de litigios que debía tratar la Junta de Apelación.

38. Confiamos sinceramente en que ese resultado no se haya obtenido declarando incompetente a dicha Junta en provecho de un recurso directo ante el TAOIT -¡en una palabra, la política de Poncio Pilatos!-, ni debido al efecto negativo de otras medidas que forman parte de la nueva política de recursos humanos, comenzando por los procedimientos de contratación, selección y ascenso.

39. En definitiva, el problema es en realidad la **falta de control** de la gestión de los recursos humanos, que constituye una de las preocupaciones recurrentes que hemos expresado al DDG y a DIR/HRM. A ello se suman las consecuencias que puedan tener los compromisos y decisiones adoptados por el Director General, en el mensaje que transmitió al conjunto de la Secretaría el 15 de noviembre de 2005¹.

¹ Véase la opinión de la AIPU sobre ese mensaje del Director General en nuestro boletín informativo “Verba et Acta”, Episodio 11, publicado el 22 de diciembre de 2005 bajo el título: “Docteur réforme INFORME DEL DIRECTOR GENERAL SOBRE EL PROCESO DE REFORMA en alerte pour nos droits et le changement”.

40. Habida cuenta de las observaciones que anteceden, la AIPU suscribe la adopción del proyecto de decisión propuesto al Consejo Ejecutivo, tal como figura en el párrafo 23 del documento 174 EX/6, Parte I.

En nombre del órgano ejecutivo de la AIPU

Sidiki COULIBALY
Presidente

174ª reunión

174 EX/6
Parte II
PARIS, 23 de febrero de 2006
Original: Inglés

Punto 5 del orden del día provisional

INFORME DEL DIRECTOR GENERAL SOBRE EL PROCESO DE REFORMA

PARTE II

NUEVOS INSTRUMENTOS DE GESTIÓN

RESUMEN

De conformidad con la Decisión 171 EX/5 (II), el Director General presenta un informe sobre la marcha de la reforma, en particular por lo que se refiere a la política de personal y a los nuevos instrumentos de gestión.

La Parte II del informe se refiere al avance de la implantación del nuevo sistema integrado de información para la gestión que abarca el programa y presupuesto, las finanzas y la contabilidad, y los recursos humanos y la nómina, desde abril de 2005.

Proyecto de decisión: párrafo 29.

Introducción

1. En el presente documento se informa sobre la marcha de la implantación en la UNESCO del nuevo sistema integrado de información para la gestión (véase la Fig.1) a fin de apoyar la transición de la UNESCO hacia una gestión basada en los resultados, y se proporciona información actualizada respecto de los documentos 171 EX/6 Parte II, 172 EX/4 Parte I, 172 EX/INF.5 y 33 C/25. Cabe recordar que el primero de los tres componentes principales del sistema, es decir, el Sistema de Información sobre las Estrategias, las Tareas y la Evaluación de los Resultados (SISTER), que abarca la programación, la gestión, la supervisión y la presentación de informes, funciona desde 1998. El segundo componente, el Sistema Financiero y Presupuestario (FABS) se implantó en la Sede en 2002 y se está instalando en las unidades sobre el terreno, en tanto que el tercero, un sistema de gestión de los recursos humanos, se establecerá según los planes en el presente bienio. Una vez que los tres componentes hayan sido plenamente implantados e integrados, la Organización dispondrá de un moderno y potente sistema de planificación institucional de los recursos que le permitirá administrar y controlar en tiempo real todas sus actividades y recursos gracias a un conjunto único de datos financieros y administrativos fiables y significativos.

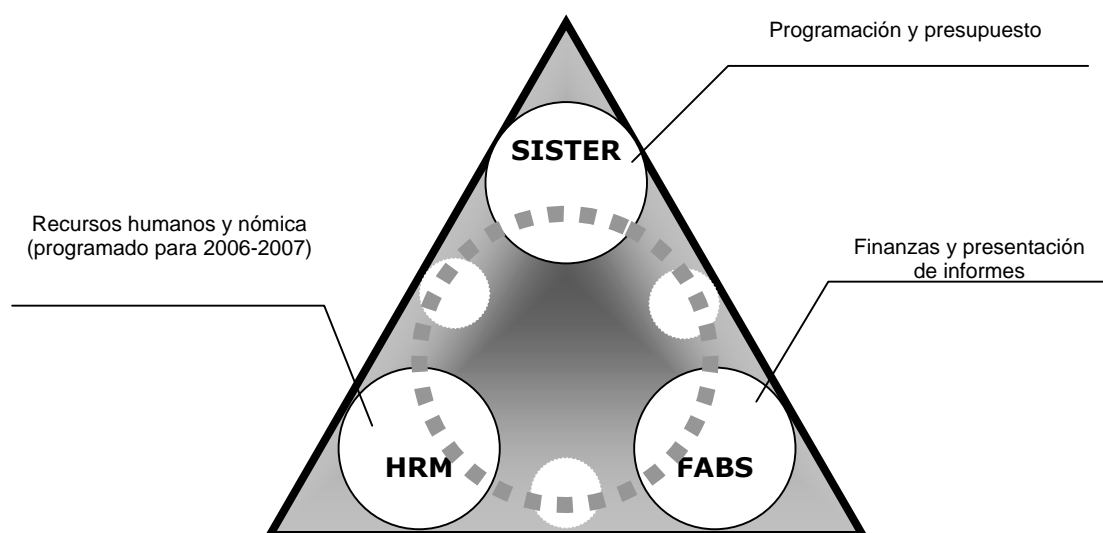


Fig. 1: Nuevo sistema integrado de información para la gestión

El "nuevo SISTER": preparativos finales antes de su entrada en funcionamiento

2. Ya se ha informado de que están en curso los trabajos de sustitución de la plataforma técnica de SISTER, que resulta anticuada y ha dado lugar a un bajo rendimiento y a una creciente insatisfacción de los usuarios. A este respecto hay que distinguir claramente la obsolescencia de la solución técnica inicial, en gran parte responsable de los problemas de funcionamiento, de las virtudes conceptuales del sistema, que por primera vez en la historia de la Organización permitió hacer un claro hincapié en los resultados y efectos de su programa, al tiempo que proporcionaba un indispensable instrumento de gestión y supervisión de los programas para la Secretaría y los Estados Miembros.

3. Tras el examen de las especificaciones del sistema, que se finalizó en diciembre de 2004, una empresa especializada en tecnologías de la información diseñó y construyó una nueva solución técnica, bajo la supervisión de un comité directivo de alto nivel. Debido a la complejidad intrínseca del sistema y a la necesidad de efectuar amplias consultas con los titulares y usuarios fundamentales de los distintos procesos, la implantación ha sido organizada en fases, que comienzan en el periodo

que abarca el 32 C/5 y terminan en el correspondiente al 33 C/5. Sin embargo, a fin de no retrasar la preparación de los planes de trabajo del 33 C/5, se estableció una solución provisional especial basada en la Web, desde la cual se transferirán los planes de trabajo al nuevo sistema SISTER en cuanto esté disponible.

4. Se ha dado término a la primera fase y en enero de 2006 se llevaron a cabo los ensayos de aceptación del primer conjunto de funciones del sistema. La parte correspondiente al Programa de Participación entrará en funcionamiento en febrero de 2006. La parte relativa al Programa Ordinario se introducirá a fines de marzo de 2006, y el conjunto final de funciones, relativo a los recursos extrapresupuestarios, a fines de junio de 2006.

Difusión de FABS en las oficinas fuera de la Sede y los institutos

5. En tanto que el FABS lleva cuatro años funcionando en la Sede, el principal objetivo de su desarrollo desde 2004 ha sido su instalación gradual pero constante en las oficinas fuera de la Sede con miras a asegurar que todas las transacciones financieras de la UNESCO se registren de modo adecuado en el sistema de contabilidad central y que la Secretaría tenga en todo momento un panorama completo y actualizado de la situación financiera de la Organización.

6. Teniendo en cuenta los limitados recursos presupuestarios y humanos disponibles, en la Sede y especialmente fuera de ella, la estrategia de difusión del FABS se ha basado en un método modular y por etapas, según el cual el sistema se instala en un grupo de unidades fuera de la Sede simultáneamente, y un módulo después del otro.

7. Tras la instalación del módulo de gestión de fondos (FM) (utilizado en particular para la consulta del presupuesto y la reserva de fondos)¹, en 2004-2005 se ha dado prioridad al módulo de finanzas (FI), a fin de que la mayoría de las transacciones financieras en el terreno puedan registrarse en tiempo real a finales del bienio. A continuación se instalarán el módulo de viaje (TV) y el de gestión material (MM) (Material Management), para que la información financiera de las oficinas fuera de la Sede en FABS se perfeccione y enriquezca con todos los detalles necesarios.

8. Desde la 171^a reunión del Consejo Ejecutivo (abril de 2005) se ha avanzado considerablemente en la instalación del módulo FI², que comenzó en junio de 2004. Se han añadido 17 usuarios del módulo financiero del FABS, con lo que el número total de oficinas que utilizan FABS FI asciende a 30, y el número de usuarios formados en este módulo a 70. Además, está en curso de conexión el sistema de contabilidad utilizado en la Oficina de la UNESCO en Brasilia (SICOF) con el FABS a fin de permitir la transferencia automática de datos. En conjunto, esas unidades realizan más del 90% del volumen total de las transacciones en el terreno. Durante el bienio se incorporarán al uso del FABS unas diez unidades fuera de la Sede. En ese momento se dará por terminada la difusión del módulo FI a las oficinas en el terreno dado que será más económico utilizar un sitio extranet más sencillo para registrar en el FABS los datos financieros de las demás unidades de pequeñas dimensiones que instalar una versión completa de ese sistema.

9. Las ventajas de la utilización del FABS ya están empezando a sentirse, tanto en el terreno como en la Sede. Según una encuesta sobre los beneficios comprobados, su empleo permitió reducir en 50 por ciento los costos de la asistencia temporal en la Sede, gracias a la reorientación de parte de la función de la Contraloría de tratamiento de los anticipos hacia el apoyo y el control de los

¹ Instalado en unas 50 unidades descentralizadas; hay más de 100 usuarios formados.

² Como el acceso a este módulo repercute directamente en las cuentas de la Organización, se ha establecido un procedimiento especial de acreditación, explicado en detalle en el informe anterior (documento 171 EX/6 Parte II), a fin de asegurar que las oficinas receptoras tienen las capacidades exigidas y han establecido los controles necesarios para utilizar este módulo de manera segura y eficaz.

gastos. También permitió reducir en más de 1.000 el número de fotocopias efectuadas mensualmente por cada oficina, además de disminuir los gastos de valija diplomática.

10. Las oficinas fuera de la Sede que participaron en la encuesta también afirmaron que el uso de FABS reduce los errores, economiza tiempo y simplifica los procesos internos, disminuyendo la carga de trabajo y mejorando la precisión y la transparencia, y que, de hecho, el sistema facilita la aplicación de las recomendaciones de la auditoría. Por ejemplo, el número de asientos contables que es preciso modificar en las oficinas fuera de la Sede que utilizan el módulo FI oscila en torno al 2,5%.

11. El progresivo aumento del número de oficinas que incorporan el FABS pone claramente de manifiesto su contribución a la solución del problema de las cuentas de orden. Proporciona a los funcionarios de la Contraloría un instrumento que les permite administrar y supervisar mejor, en tiempo real, la contabilidad y la situación financiera fuera de la Sede, permitiéndoles reaccionar con mayor rapidez para corregir e incluso evitar errores. Sumado al considerable aumento de la eficiencia global de la Contraloría tras su reorganización, ha arrojado resultados muy convincentes. A fines de diciembre de 2005 la cuantía total de las cuentas de orden de las oficinas que utilizan el módulo FI ascendía a 5.000 dólares, lo cual representa una reducción del 99% con respecto a junio de 2004 (fecha del comienzo de la difusión del módulo FI).

12. Otra importante dificultad que hubo de enfrentarse fue la incorporación de los institutos y centros de categoría 1 de la UNESCO a la utilización del FABS. En efecto, no se podía considerar terminada la instalación del nuevo sistema mientras la parte considerable de los gastos descentralizados correspondiente a los institutos y centros de la UNESCO no se hubiera integrado en el FABS. A su vez, esos institutos y centros necesitaban un instrumento de gestión financiera eficaz y fiable, como lo habían señalado también los auditores externos.

13. Sin embargo, estas entidades necesitaban una metodología distinta de la aplicada a las oficinas sobre el terreno debido a su estatuto específico (que incluye entre otras cosas la autonomía funcional y un ciclo presupuestario y obligaciones de presentación de informes particulares). Por ejemplo, necesitaban una solución global más que un enfoque modular. Además, en los institutos más importantes, la transición a un nuevo sistema de contabilidad tenía que coincidir con el comienzo de un nuevo periodo presupuestario, a fin de evitar engorrosas y prolongadas operaciones de transferencia de datos que habrían obstaculizado inevitablemente la ejecución del programa. Esta fue la razón por la cual se decidió: primero, preparar una solución del FABS adaptada a los institutos; segundo, centrarse prioritariamente en tres institutos de la UNESCO: el Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación de la UNESCO (IIPE), la Oficina Internacional de Educación de la UNESCO (OIE) y el Instituto de Estadística de la UNESCO (IEU); y tercero, programar la integración del FABS para enero de 2006, de modo que pudieran iniciar la ejecución del 33 C/5 con el nuevo sistema.

14. La fase preparatoria del proyecto quedó terminada en agosto de 2005 y la fase de ejecución comenzó en septiembre de 2005. Debido al considerable volumen de trabajo que había que realizar en un periodo muy breve, la UNESCO incorporó al equipo un colaborador externo encargado de adaptar la versión para la Sede del FABS, llevar a cabo todos los ensayos necesarios, formar a los usuarios principales de los tres institutos, y proporcionar apoyo después de la entrada en funcionamiento.

15. Pese a las dificultades que presentó este proyecto intenso y complejo, se llevaron a cabo satisfactoriamente todas las tareas mencionadas: la solución técnica se implantó y se puso a prueba con la participación de los tres institutos y se formó simultáneamente a 43 usuarios clave en 19 módulos de formación. La dificultad más ardua fue la gestión del cambio ya que los institutos

receptores tuvieron que reconsiderar sus métodos y organización del trabajo para adaptarlos a los principios de contabilidad y gestión modernos que el nuevo sistema trajo consigo. Este proceso coincidió con un periodo de trabajo particularmente intenso de fin de bienio, y exigió considerables esfuerzos adicionales del personal interesado de los institutos. Así pues, gracias a la ejemplar movilización del personal del IIPE, la OIE y el IEU, el FABS comenzó a funcionar en los tres institutos en enero de 2006, como estaba previsto.

16. Al igual que en la Sede, fue necesario algún tiempo antes de que la utilización del FABS alcanzara su velocidad de crucero. Este proceso comprende la formación interna de todos los usuarios finales, la consolidación de las competencias prácticas y el afinamiento de las funciones y procesos internos. No obstante, la entrada en funcionamiento del FABS en el IIPE, la OIE y el IEU representa un importante logro ya que en adelante la ejecución de sus presupuestos, que en total ascienden a unos 51,5 millones de dólares por bienio, será objeto de un seguimiento y rendición de cuentas en tiempo real gracias a pautas modernas de transparencia y contabilidad. En otros institutos, cuya magnitud y volumen de operaciones son en su mayor parte considerablemente más pequeños, el FABS se implantará en el transcurso del actual bienio mediante los procedimientos apropiados.

17. Cabe destacar que la verdadera importancia de la incorporación de los institutos y centros de categoría 1 de la UNESCO al uso del FABS va más allá de los beneficios contables, puesto que contribuye a su integración general en el sistema de la UNESCO y a consolidar “una UNESCO”, de conformidad con la Estrategia global para los institutos y centros de la UNESCO y sus órganos rectores, aprobada por la Conferencia General en su 33ª reunión (Resolución 33 C/90).

18. En términos generales, vistos los avances realizados y las tareas que quedan por realizar, así como los recursos presupuestarios disponibles, es razonable suponer que la difusión del FABS terminará en el curso del bienio 2006-2007; ulteriormente, las operaciones relacionadas con ese sistema se limitarán a su mantenimiento y mejora, y a la asistencia a los usuarios.

Sistema de información para la gestión de los recursos humanos: comienzo de la implantación

19. Tras dos años de trabajo preparatorio, que comenzó a principios de 2004 y comprendió un completo examen y racionalización de los procesos de gestión de los recursos humanos, un examen y armonización de los instrumentos y bases de datos existentes, un inventario de los procesos y necesidades existentes, así como la elección de la plataforma técnica más apropiada, este proyecto ha entrado en su fase de ejecución.

20. A la hora de elegir la mejor plataforma técnica y la estrategia de ejecución óptima se prestó una atención particular a las experiencias de otros organismos de las Naciones Unidas para aprovechar las prácticas ejemplares y evitar errores que ya se han cometido. A este respecto, debe recordarse que la introducción de un sistema moderno de información para la gestión de los recursos humanos ha sido una de las mayores dificultades con que se ha tropezado en todo el sistema de las Naciones Unidas, donde se utilizaron distintos métodos que iban de sistemas elaborados por los propios organismos a programas informáticos “listos para usar”. Actualmente la mayoría de los organismos de las Naciones Unidas ha optado por una de las tres principales soluciones que se comercializan (ORACLE, PeopleSoft o SAP).

21. Para la UNESCO resultó particularmente interesante la experiencia del UNICEF, para el cual SAP elaboró un “Sistema para los recursos humanos de la función pública internacional” que deberá satisfacer los requisitos comunes de los distintos organismos de las Naciones Unidas en

materia de gestión de los recursos humanos³. El UNICEF empezó a utilizar ese sistema en abril de 2005 y sería una posibilidad lógica que se adoptara en la UNESCO. Sin embargo, la Organización deseaba asegurarse de que este programa resultaría realmente preferible para sus necesidades y aportaría el mejor equilibrio posible entre la eficacia, la rentabilidad y la facilidad de utilización en comparación con las otras posibilidades existentes.

22. Con ese fin se llevó a cabo un estudio de viabilidad basado en los procedimientos modernizados y los requisitos futuros de la UNESCO en materia de gestión de los recursos humanos. Entre junio y agosto de 2005 se llamó a licitación pública para la plataforma técnica, a la que ORACLE⁴ y SAP respondieron presentando propuestas de realización en firme y cifradas. Se encomendó un estudio comparado minucioso de ambas propuestas a una empresa consultora especializada esta clase de estudios para que recomendara la más adaptada a las necesidades de la UNESCO sobre la base de criterios como la funcionalidad, la facilidad de utilización, el mejor ajuste de los procedimientos, la compatibilidad con los sistemas existentes, los costos de implantación y funcionamiento, el tiempo necesario para la puesta en funcionamiento y la posibilidad de una instalación en varias etapas. Este último criterio se incluyó con objeto de dar prioridad a la instalación de un nuevo sistema de nóminas, que constituye una necesidad urgente de la Organización. En efecto, hace mucho tiempo que hubiera debido sustituirse el programa de nóminas existente, basado en el antiguo sistema que requería la utilización de grandes ordenadores, de costoso mantenimiento, difícil de modificar en función de los cambios de las necesidades y que depende totalmente de los pocos funcionarios que aún saben utilizar la vieja aplicación.

23. En el informe final que la empresa consultora entregó a comienzos de octubre de 2005 se presentaba un sólido análisis de ambas propuestas en función de 125 criterios. Se concluía que las dos soluciones podían responder a las necesidades de la UNESCO, pero que SAP satisfacía mejor los criterios (en 115 de los 125) y en particular en aspectos clave como los costos de programación informática (en 10%), los costos de ejecución (en 10%) y los riesgos de ejecución (en 25%). Se recomendaba por lo tanto que la UNESCO optara por SAP tanto como proveedor de programas como agente de ejecución, ya que fuera del vendedor no existía otra experiencia de instalación de la solución SAP para Naciones Unidas.

24. Sobre la base de esta recomendación se optó finalmente por SAP, tras lo cual se preparó y firmó un contrato de ejecución; el proyecto se inauguró oficialmente el 31 de enero de 2006 con el nombre de STEPS (System To Enhance Personnel Services - Sistema de Mejoramiento de los Servicios de Personal). Como se había previsto originalmente y debido a las limitaciones presupuestarias (véase el párrafo 25), el proyecto STEPS se ejecutará en dos fases. Al término de la primera fase, que se prolongará hasta fines de 2006, se preparará el sistema básico para su difusión, que incluirá la nómina, la administración del personal y otros módulos conexos. La fase II, dedicada a las funciones restantes, comenzará después, en cuanto lo permita la disponibilidad de fondos, y durará otro año.

Costos y presupuesto de los instrumentos de gestión

25. Los fondos previstos en el Programa y Presupuesto para 2004-2005 (documento 32 C/5) relativos a los nuevos instrumentos de gestión comprendían varias partes. Se asignó aproximadamente un millón de dólares a SISTER para sufragar el mantenimiento y las modificaciones del sistema. El presupuesto previsto en la Cuenta Especial para los nuevos instrumentos de gestión ascendía a cinco millones de dólares para el funcionamiento,

³ La misma solución se ha adoptado en la OIM; la UIT está por iniciar su instalación.

⁴ ORACLE, que entretanto había adquirido PeopleSoft, decidió presentar una sola propuesta de solución, basada en ORACLE.

mantenimiento, mejora y ajuste del FABS, y su difusión a las oficinas en el terreno. Además, una parte de los costos de personal relacionados con el FABS se financió con cargo a la FITOCA. Vista la prioridad absoluta que se concedió a la difusión, se postergaron tareas de menor prioridad relacionadas con el FABS con objeto de reservar todos los fondos posibles a su implantación en el terreno. Asimismo, se hizo lo posible por aumentar las economías, en particular mediante la utilización cada vez más frecuente de los recursos humanos internos de la Organización, en lugar de recurrir a la contratación de expertos exteriores.

26. Debe recordarse que la Conferencia General, en su 30ª reunión (1999), estimó que el financiamiento total para sustituir los sistemas de gestión del presupuesto, las finanzas, los recursos humanos y las nóminas de la UNESCO era de aproximadamente 19 millones de dólares estadounidenses, de los cuales alrededor de 10,7 millones de dólares se iban a asignar al sistema financiero y presupuestario que se instalaría en 2000-2001 (Resolución 30 C/84). También debe recordarse que, en esos momentos, sólo se habían previsto cinco millones de dólares en el presupuesto y que, por consiguiente, hubo que escalar su establecimiento a lo largo de varios bienios, lo que dio lugar a aumentos de los costos (véanse los Cuadros 1 y 2 del Anexo).

27. Hasta la fecha, los gastos relativos al estudio e implantación de los nuevos instrumentos de gestión desde 2000 ascienden a 15,2 millones de dólares. Desde su puesta en funcionamiento, en 2002, se han gastado otros 7,9 millones de dólares en el funcionamiento y mantenimiento del sistema (gastos recurrentes). El gasto total de 23,1 millones de dólares (en diciembre de 2005), efectuado durante los tres últimos bienios se financió con fondos del Programa Ordinario, la FITOCA y contribuciones extrapresupuestarias del Japón, el Reino Unido y Alemania, a los que se sumaron los intereses devengados (véase el Cuadro 2 del Anexo).

28. Los fondos previstos en el 33 C/5 para los trabajos que se han de realizar en virtud de la Resolución 30 C/84 comprenden 4 millones de dólares para el FABS, lo que abarca su mantenimiento y difusión a las unidades sobre el terreno, y un millón para la implantación del nuevo sistema de gestión de los recursos humanos (STEPS)⁵. Con respecto a este último, sobre la base del costo del contrato de ejecución firmado con SAP y en función de los costos reales de equipo adicional, asistencia temporal y formación de los usuarios, el costo total de ejecución puede exceder de 3 millones de dólares. Como ya se había previsto en la Parte II del documento 171 EX/6, podría ser necesario instalar el nuevo sistema para los recursos humanos en varias etapas a partir de 2006, dando prioridad al componente de la nómina para minimizar el riesgo inherente al antiguo sistema en uso actualmente.

Proyecto de decisión

29. El Consejo Ejecutivo podría adoptar una decisión del siguiente tenor:

El Consejo Ejecutivo,

1. Recordando su Decisión 171 EX/5 (II),
2. Habiendo examinado el documento 174 EX /6 Parte II,
3. Toma nota de la marcha de la aplicación del nuevo sistema integrado de información para la gestión, que abarca el programa y presupuesto (SISTER), y las finanzas y la

⁵ En las propuestas se incluyeron 500.000 dólares estadounidenses más con cargo al conjunto de programas que requieren 25 millones de dólares de contribuciones extrapresupuestarias voluntarias (y que por lo tanto no pueden considerarse asegurados).

contabilidad (FABS), así como la iniciación del proyecto STEPS para la implantación del componente de gestión de recursos humanos;

4. Toma nota además de que los fondos previstos en el Programa ordinario pueden resultar insuficientes para terminar la implantación del componente de gestión de recursos humanos en 2006-2007 y de que por lo tanto éste será establecido en fases, dándose prioridad al componente relativo a la nómina;
5. Hace suyo el llamamiento dirigido a los Estados Miembros por la Conferencia general en su 33ª reunión para que aporten contribuciones voluntarias (Resolución 33 C/75) a fin de que la Secretaría pueda terminar cuanto antes la instalación del nuevo sistema de gestión de recursos humanos;
6. Invita al Director General a que siga poniendo en práctica el sistema integrado de información para la gestión y a que le presente, en su 176ª reunión, un informe sobre los progresos realizados al respecto.

ANEXO

Costos y presupuesto necesarios para sustituir los sistemas de gestión del presupuesto, las finanzas, los recursos humanos y la nómina de la UNESCO
(a diciembre de 2005)

Cuadro 1. Estimaciones iniciales y gasto real (en millones de dólares estadounidenses)

	Estimaciones iniciales ¹ 2000-2001	Gastos 2000-2005	
	Elaboración	Elaboración	Funcionamiento ²
FABS	10,7	15,2	7,9
Sistema de recursos humanos	8,3	0	0
Total	19,0	15,2	7,9

¹ Resolución 30 C/84.

² No incluido en las estimaciones iniciales.

Cuadro 2. Consignaciones y asignaciones presupuestarias (en dólares estadounidenses)

	Presupuesto 2000-2001	Presupuesto 2002-2003	Presupuesto 2004-2005	Presupuesto 2006-2007
FABS	9.640.000	8.183.500	6.577.000	5.355.000
Programa Ordinario (C/5)	5.000.000	5.000.000	5.000.000	4.000.000
Programa Ordinario (arrastrado)	-	1.100.000	-	-
Programa Ordinario (ahorros en personal)	2.175.600	-	-	-
Fondos de formación del Programa Ordinario	-	-	100.000	-
Recursos extrapresupuestarios	2.000.000 ³	1.969.000 ⁴	1.358.000 ⁵	1.355.000 ⁵
Intereses devengados	464.400	114.500	119.000	-
STEPS	-	-	-	1.000.000⁶
Programa Ordinario (C/5)	-	-	-	1.000.000
Total	9.640.000	8.183.500	6.577.000	6.355.000

³ Contribución voluntaria del Japón.

⁴ Incluye contribuciones voluntarias del Reino Unido (1.100.000 dólares) y Alemania (440.000 dólares), así como gastos de personal del proyecto financiados con cargo a la FITOCA (369.000 dólares).

⁵ Gastos de personal del proyecto financiados con cargo a la FITOCA.

⁶ En las propuestas se incluyeron 500.000 dólares estadounidenses más con cargo al conjunto de programas que requieren 25 millones de dólares de contribuciones extrapresupuestarias voluntarias (que por lo tanto no pueden considerarse asegurados).