

171ª reunión

171 EX/6  
Parte I  
PARÍS, 9 de marzo de 2005  
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 Resolución 32 C/61 (I) de la Conferencia General y las Decisiones 169 EX/3.3 (I) y 170 EX/3.2 (II) del Consejo Ejecutivo, el Director General presenta un informe sobre la marcha del proceso de reforma, que engloba cuestiones relativas a la política de personal, los nuevos instrumentos de gestión y la descentralización.

La **Parte I** del informe, relativa a la reforma de la política de recursos humanos, se divide en dos grandes secciones:

- en la primera (A) se informa de la marcha reciente de la aplicación de la política de personal; y
- en la segunda (B) se presenta la estrategia de dotación de personal a medio y largo plazo.

Proyecto de decisión: párrafo 83.

## **Introducción**

1. En el curso de la 169ª reunión del Consejo Ejecutivo (abril de 2004), el Director General presentó un informe sobre las medidas de reforma instituidas en el ámbito de la gestión de los recursos humanos. En su Decisión 169 EX/3.3 (I), el Consejo, tomando nota de la labor realizada, invitaba al Director General a que siguiera aplicando la nueva política de personal y le informara al respecto en su 171ª reunión, en particular en cuanto a los resultados esperados y, si procedía, alcanzados. En su Decisión 170 EX/3.2 (II), el Consejo también tomaba nota de la labor realizada para preparar una estrategia de dotación de personal a medio y largo plazo e invitaba al Director General a que prosiguiera esta tarea y le presentara dicha estrategia en su 171ª reunión.

2. El presente documento se somete al Consejo Ejecutivo en cumplimiento de las mencionadas decisiones. Está subdividido en dos secciones, A y B: en la primera se describe la situación de la plantilla a diciembre de 2004 y se presenta un informe sobre la aplicación del marco para la reforma de las políticas de recursos humanos, en el que se especifican los resultados esperados y, cuando procede, alcanzados; en la segunda sección se presenta la estrategia de dotación de personal a medio y largo plazo.

## **A. POLÍTICA DE PERSONAL**

### **Situación de la plantilla en 2004**

3. En el presente documento se ofrece al Consejo Ejecutivo una descripción actualizada de las medidas relativas al personal adoptadas en 2004: datos sobre contratación y ascensos, contratación de jóvenes profesionales y situación vigente en cuanto a las categorías D y superiores. Se reseñan igualmente los resultados de la aplicación de las nuevas normas de clasificación del Cuadro de Servicios Generales en la Sede y del proyecto experimental de la Comisión de Administración Pública Internacional (CAPI) en el CIFT (Trieste), encuadrado en el examen por parte de la CAPI del régimen de remuneración y prestaciones en el sistema común de las Naciones Unidas. Por último, se describen a grandes líneas las iniciativas de formación que vieron la luz en 2004.

### **Contratación en 2004**

4. Entre enero y diciembre de 2004 se anunciaron 166 vacantes de puestos de categoría P o superior, a las que concurrieron durante el año un total de 22.000 candidatos.

5. Durante el mismo periodo (es decir en 2004) se efectuaron 125 nombramientos de grado P o superior. De los puestos de categoría P-1 a P-5, 52 (un 46%) fueron cubiertos por contratación interna y 61 (un 54%) por contratación externa. En cuanto a la categoría D, se cubrieron tres vacantes con personal de la casa y nueve con candidatos externos. De los 70 candidatos externos nombrados, 21 provenían de países insuficientemente representados y cinco de países no representados, lo que supone un 37% del total de contrataciones externas.

### **Situación de los puestos de categoría D o superior**

6. Siguió decreciendo el número de puestos de categoría D o superior en plantilla: de los 102 que figuraban en el documento 31 C/5 se pasó a 97 en el documento 32 C/5. Como se observa en el Cuadro I, el número de puestos de esas categorías está estabilizado con un total de 95 funcionarios de grado D-1 o superior que globalmente corresponde al intervalo definido para ese tipo de puestos.

**Cuadro I. Puestos/personal directivo superior**

<b>Personal directivo superior</b>	<b>Puestos en el 31 C/5</b>	<b>Puestos en el 32 C/5</b>	<b>Número de funcionarios al 31-12-2004</b>
DDG	1	1	1
ADG	10	10	8
D-2	24	25	23
D-1	67	61	63*
<b>Total</b>	<b>102</b>	<b>97</b>	<b>95</b>
(*) El Director General, excepcionalmente, ha prolongado el contrato de dos funcionarios más allá de la edad reglamentaria de jubilación.			

**Programa de Jóvenes Profesionales**

7. Al concluir el proceso de selección para las contrataciones de 2005 se habían recibido 430 candidaturas y seleccionado a partir de ahí 10 nuevos jóvenes profesionales (nueve de ellos mujeres), de los que seis provienen de Estados Miembros insuficientemente representados y cuatro de Estados Miembros no representados. Por lo que respecta al puesto de destino, seis jóvenes profesionales fueron asignados a sectores del programa (ED/HED, SC/BES, CLT/CPD, WHC/LAC, CI/INF y SHS/AO) y cuatro a oficinas y servicios centrales (ERC, BPS y ADM/PRO).

**Ascensos en 2004**

8. De acuerdo con la política en la materia, las dos posibles vías de ascenso dentro de la UNESCO son la selección por concurso para cubrir una vacante y la reclasificación de un puesto por enriquecimiento del trabajo. En 2004 fueron ascendidos un total de 127 funcionarios (76 del Cuadro Orgánico, 42 del Cuadro de Servicios Generales y 9 administradores nacionales). De estos ascensos, 60 corresponden a nombramientos por concurso, 46 a reclasificaciones de puestos y 21 a la atribución de la categoría superior al titular de un puesto de categoría mixta (P-1/P-2). Las cifras ponen de manifiesto que un 47% de los ascensos otorgados en 2004 (60 de 127) fueron producto de un proceso competitivo. En el Cuadro II se presenta el desglose de los ascensos por categoría.

**Cuadro II. Desglose de los ascensos por categoría del personal y localización**

<b>Tipo de ascenso</b>	<b>P y superiores</b>		<b>Total P y superiores</b>	<b>SG y locales</b>		<b>Total SG y locales</b>	<b>Total SG + P</b>
	<b>Sede</b>	<b>Fuera de la Sede</b>		<b>Sede</b>	<b>Fuera de la Sede</b>		
Por concurso	27	9	36	21	3	24	60
Por reclasificación	17	11	28	1	17	18	46
Ascenso en un puesto de categoría mixta	19	2	21				21
<b>Total</b>	63	22	85*	22	20	42	127

(\*) Comprendidos 9 administradores nacionales.

De los funcionarios del Cuadro de Servicios Generales que trabajaban en la Sede o sobre el terreno, 19 fueron ascendidos a puestos del Cuadro Orgánico (15 en la Sede y cuatro fuera de ella). De esos 19 ascensos, tres tuvieron lugar por concurso, otros tantos por reclasificación de puestos y 13 resultaron de la aplicación de las normas de clasificación del Cuadro de Servicios Generales en la Sede (véase el párrafo 11).

#### **Ascensos con cargo a la reserva para reclasificaciones prevista en el documento 32 C/5**

9. En el documento 32 C/5 se incluye una reserva de 1,5 millones de dólares para la reclasificación de puestos. El Director General decidió utilizar 500.000 dólares de esa reserva para compensar los costos derivados de la clasificación de todos los puestos del Cuadro de Servicios Generales en la Sede en 2004-2005 con arreglo a las nuevas normas de clasificación en París. El importe restante (1 millón de dólares) fue asignado a la reclasificación de puestos del Cuadro Orgánico de grados P-1 a P-4 (tanto en la Sede como fuera de ella), puestos locales del Cuadro de Servicios Generales y puestos de administradores nacionales fuera de la Sede.

10. Con cargo a la reserva para reclasificaciones para 2004-2005 se aprobaron 37 reclasificaciones, desglosadas por categoría como sigue: 18 funcionarios del Cuadro Orgánico (cuatro de ellos fuera de la Sede), cuatro administradores nacionales y 15 funcionarios locales en oficinas fuera de la Sede (uno de los cuales accedió a un puesto de administrador nacional).

#### **Nuevas normas de clasificación del Cuadro de Servicios Generales en la Sede**

11. Finalizó el proceso de aplicación de las nuevas normas de clasificación en siete grados del Cuadro de Servicios Generales en la Sede, proceso que deparó la reclasificación de 323 puestos subclasificados y el subsiguiente ascenso de sus titulares en el 40% del total de puestos examinados, la confirmación de la equivalencia entre el puesto y el grado del titular en el 44% y la clasificación del puesto en un grado inferior al de su titular en un 16% de los casos. Respecto a estos últimos, el Director General decidió mantener la categoría de los funcionarios en cuestión, bien entendido que en cuanto los puestos queden vacantes se procederá a rebajar su grado.

#### **Examen por parte de la CAPI del régimen de remuneración y prestaciones: proyecto experimental en el CIFT (Trieste)**

12. En la última reunión del Consejo Ejecutivo ya se informó de que la Comisión de Administración Pública Internacional (CAPI) estaba examinando el régimen de remuneración y prestaciones, considerado la piedra angular del marco integrado para la gestión de los recursos humanos. Este proceso tiene por objetivo modernizar el sistema de remuneraciones:

- a) motivando y alentando al personal a adquirir competencias y conocimientos técnicos;
- b) ofreciendo oportunidades para progresar con dinamismo en la carrera en un contexto profesional más amplio; y
- c) recompensando al personal de forma competitiva y equitativa, en función de los méritos, la adquisición de competencias, el rendimiento y la responsabilidad.

13. En julio de 2004 se puso en marcha en cuatro organismos de las Naciones Unidas (PMA, ONUSIDA, FIDA y PNUD) un estudio experimental de métodos de remuneración por rendimiento y “bandas anchas”, sistema consistente en agrupar las actuales categorías en tres “bandas anchas” salariales (P-1/P-2; P-3/P-5; D-1/D-2) dentro de las cuales se progresa en función del rendimiento y la obtención de resultados, la adquisición de competencias y conocimientos técnicos y la información recibida de los clientes. Este estudio experimental durará unos tres años.

14. En la reunión de la CAPI celebrada en julio de 2004, la UNESCO propuso que se incluyera en el estudio experimental a los funcionarios del Cuadro Orgánico del Centro Internacional Abdus

Salaam de Física Teórica (CIFT) de Trieste. Esa propuesta respondía a consideraciones prácticas: los regímenes salariales de “bandas anchas”, en efecto, son muy corrientes en las instituciones universitarias, por lo que el personal científico del CIFT está en cierto modo familiarizado con ese tipo de funcionamiento. Los sistemas del CIFT, además, están muy desarrollados, y la participación de los interesados, habida cuenta de su número relativamente pequeño (menos de 40 funcionarios del Cuadro Orgánico) parecía factible.

15. La CAPI aprobó la inclusión del CIFT en el estudio experimental, que se puso en marcha a principios de 2005. El interés y compromiso que han demostrado el Director del CIFT y su equipo constituyen un sólido punto de partida para llevar a cabo el proyecto. Éste revestirá gran interés para la UNESCO en el supuesto de que la CAPI decida aplicar las “bandas anchas” en todo el sistema de las Naciones Unidas, y permitirá también a la Comisión ensayar este nuevo método de gestión con un colectivo singular de funcionarios del Cuadro Orgánico de las Naciones Unidas.

#### **Iniciativas de formación en 2004**

16. Se ha creado una Comisión sobre Formación y Perfeccionamiento para que emita recomendaciones sobre las actividades y prioridades en la materia, con las funciones básicas de estudiar la aplicación del plan de formación de la Organización y el uso de los fondos asignados a formación y de definir las prioridades en este ámbito para el bienio 2006-2007, que se someterán a la aprobación del Director General.

17. Durante el año 2004 se llevaron a cabo las siguientes actividades de formación:

##### Programa de liderazgo y gestión del cambio

18. En 2004 participaron en el programa de liderazgo y gestión del cambio (LCMP) 20 directivos de alto nivel (categoría P-5 y superiores), con lo que suman ya 180 los administradores que se han beneficiado de este programa, concebido para ayudarlos a adquirir una serie de capacidades fundamentales de gestión como la de liderazgo, la de gestión de personal y de reacción ante los cambios o las de pensamiento estratégico, obtención de recursos, delegación de responsabilidades o rendición de cuentas. Este programa es obligatorio para todos los directivos de alto nivel, por lo que cada año se organiza una sesión de formación en liderazgo y gestión del cambio para los directivos recién nombrados.

##### Reunión mundial de directivos de alto nivel

19. Como parte de sus actividades para mejorar la capacidad de liderazgo, HRM organizó en marzo de 2004 la primera reunión mundial de administradores de alto nivel para unos 130 directivos de la Sede, las oficinas fuera de la Sede y los institutos de la Organización. Ese encuentro tenía por objeto “llegar a una concepción común del futuro perfil de la UNESCO y del proceso de reformas”.

##### Talleres sobre creación de equipos

20. Estos talleres, pieza fundamental del plan de formación de la UNESCO, persiguen el objetivo de mejorar la capacidad de trabajo en equipo del personal de las oficinas fuera de la Sede. Además de los tres talleres organizados en 2003 en las Oficinas de El Cairo, Yakarta y Nairobi, en 2004 se celebraron otros dos en la Sede.

##### Cursos sobre el ciclo de gestión del programa o de proyectos

21. En 2004, 214 especialistas siguieron cursos de formación sobre el ciclo de gestión del programa o de proyectos (marco lógico, gestión basada en los resultados, obtención de recursos extrapresupuestarios, etc). Estos cursillos tienen por objeto mejorar la capacidad de gestión de

proyectos de los funcionarios encargados del programa, en particular de los que trabajan sobre el terreno. Se organizaron nueve talleres en otras tantas oficinas regionales de América Latina, África, Estados Árabes y Europa, así como tres en la Sede.

#### Programa de formación de oficiales administrativos

22. Con el fin de mejorar la capacidad de gestión financiera y administrativa fuera de la Sede, en 2004 se organizaron 10 programas de formación en labores administrativas dirigidos a los oficiales administrativos y sus auxiliares. Está previsto que este programa, reestructurado en colaboración con los servicios centrales y la BFC para conferir mayor eficacia a la formación, sea plenamente operativo en 2005.

#### Programas de formación en tecnologías de la información y de enseñanza de idiomas

23. En 2004, 323 funcionarios asistieron a clases de una de las seis lenguas oficiales de la Organización (de ellos, 201 siguieron cursos de inglés o francés). Además, HRM organizó clases especiales de francés para 22 administradores recién contratados. Para responder al creciente número de solicitudes al respecto del personal que trabaja sobre el terreno, se han enviado a las oficinas fuera de la Sede y los institutos de la Organización 775 CD-ROM de aprendizaje de lenguas. A petición de HRM, el IOS ha emprendido una evaluación del sistema de enseñanza de idiomas de la UNESCO, a cuyo término, en 2005, presentará recomendaciones.

#### Enseñanza por medios electrónicos

24. En febrero de 2005, HRM inauguró un nuevo centro multimedia en Bonvin, para reforzar sus programas de formación y fomentar en mayor medida el autoaprendizaje, del que el aprendizaje por medios electrónicos es un ingrediente básico. El centro ofrece a todos los funcionarios diversos servicios de aprendizaje de idiomas, así como medios interactivos y libros sobre distintas materias relacionadas con el perfeccionamiento profesional.

#### Programa de iniciación del personal recién contratado

25. Para responder mejor a las necesidades de los funcionarios recién contratados en la Sede, se ha reestructurado el curso de iniciación. Este programa, que anteriormente consistía en un cursillo general de una semana para todos los recién llegados, consta ahora de tres módulos distintos adaptados a diferentes categorías profesionales: Cuadro de Servicios Generales, Cuadro Orgánico (P-1 a P-4) y directivos de alto nivel (P-5 y superiores). Cada módulo, que incluye una parte de información general sobre la UNESCO (funciones, mandato, etc.) común a todos ellos, contiene además otros elementos que dependen de las necesidades concretas del tipo de trabajo que se vaya a desempeñar. HRM ha elaborado un CD-ROM titulado “Welcome to UNESCO” (Bienvenida a la UNESCO) que se entrega a todos los funcionarios cuando se incorporan a la Organización, ya sea en la Sede o fuera de ella.

#### Aplicación del marco para la reforma de las políticas de recursos humanos

26. Conviene recordar que el marco para la reforma de las políticas de recursos humanos se inscribe en el proceso de reforma iniciado por el Director General en 1999 (documento 158 EX/INF.5) y definido a grandes líneas en 2000 (documento 160 EX/6). Su objetivo consiste en extraer el mayor provecho de los recursos humanos, recurriendo para ello a la búsqueda activa de personal de calidad, la progresión profesional y la movilidad de los funcionarios, la evaluación del rendimiento basada en los resultados, la puesta al día de las competencias y el respeto de las normas y procedimientos. En el Cuadro III se ofrece información sobre los resultados esperados y los obtenidos hasta la fecha.

### Cuadro III. Aplicación del marco para la reforma de las políticas de recursos humanos

**Resultado esperado N° 1: La UNESCO cuenta con un nuevo marco de políticas de recursos humanos para apoyar la campaña de reformas de la Organización iniciada por el Director General, y lograr que la gestión de recursos humanos se ajuste a las mejores prácticas vigentes en el sistema de las Naciones Unidas.**

#### **Resultados alcanzados hasta la fecha**

1. Se ha establecido un marco general para la reforma de las políticas de recursos humanos. En ese marco se elaboraron nueve nuevas políticas, siete de las cuales se están poniendo en práctica:

- Política de contratación, vigente desde noviembre de 2003.
- Política sobre ascensos, vigente desde noviembre de 2003. Todos los ascensos se basan en la selección por concurso para un puesto vacante o en la reclasificación de puestos a consecuencia del enriquecimiento de las tareas. La aplicación ha generado un mayor respeto de las normas y los procedimientos.
- Política de rotación, vigente desde septiembre de 2003. La rotación es obligatoria para los funcionarios recientemente contratados, y esta obligación se enunció explícitamente en la propuesta de nombramiento.
- Política de formación y perfeccionamiento, vigente desde marzo de 2004. La política permitió elaborar planes de formación interna para 2004-2005, establecer una Comisión sobre Formación y Perfeccionamiento y delegar parte de los fondos destinados a la formación a sectores/oficinas/idades fuera de la Sede/institutos para atender sus necesidades específicas en este ámbito.
- Política de evaluación profesional, vigente desde el 23 de marzo de 2004. Las evaluaciones del desempeño se fundan en la cultura de gestión basada en los resultados vinculando los resultados individuales con las prioridades y los objetivos de la Organización. También integran una dimensión de aprendizaje y perfeccionamiento en la evaluación del desempeño.
- Medidas de apoyo a la familia, vigentes desde abril de 2002. La aplicación de varias medidas ha contribuido a crear un entorno laboral favorable a la familia.
- Condiciones de servicio del personal fuera de la Sede contratado en virtud de acuerdos de servicios especiales (SSA) y contratos de servicios (SC), vigentes desde agosto de 2002; nombramientos de duración limitada, vigentes desde junio de 2002. Se armonizaron las disposiciones y las prestaciones contractuales que se aplican en las oficinas fuera de la Sede.
- Se ha elaborado una nueva política de clasificación que se publicará a comienzos de 2005.
- Se ha formulado una política de lucha contra el acoso que se publicará a comienzos de 2005.

2. Se ha puesto en práctica un organigrama del sistema de autoridad y rendición de cuentas para las oficinas fuera de la Sede. El nuevo organigrama del sistema de autoridad para la Sede y las oficinas fuera de la Sede, elaborado por el Servicio de Supervisión Interna, se publicará en abril de 2005.

3. Se han revisado el Estatuto y Reglamento del Personal a fin de tomar en cuenta las nuevas políticas y se publicará una nueva versión en 2005.

4. En 2005 se producirá un nuevo Manual de Recursos Humanos en línea.

5. Se ha definido una estrategia a mediano y largo plazo relativa a la dotación de personal que se someterá al Consejo Ejecutivo en abril de 2005.

**Resultado esperado N° 2: Aumenta la eficacia del procedimiento de contratación y siguen mejorando el equilibrio entre hombres y mujeres y la distribución geográfica.**

**Resultados logrados hasta la fecha**

1. Cada año se examina la dotación de personal con los sectores y oficinas a fin de localizar los puestos vacantes y los que han de pasar a serlo, y preparar planes de contratación para el bienio. Estos exámenes propiciaron una mejor planificación de la contratación de recursos humanos.
2. En el marco de la política de contratación, se han definido claramente las funciones y responsabilidades respectivas de los administradores en los sectores, las oficinas y las unidades fuera de la Sede. Se delegaron a los sectores y a las oficinas algunas de las actividades y decisiones vinculadas a la contratación, por ejemplo las decisiones en materia de nombramiento de funcionarios del Cuadro de Servicios Generales en la Sede.
3. El proceso de contratación es más riguroso y transparente gracias a la creación de grupos de preselección y evaluación.
4. Se ha fortalecido la responsabilidad del personal directivo en el proceso de contratación, ya que participa en la selección de los candidatos más calificados y el establecimiento de la lista final.
5. En los procesos de contratación y evaluación del personal directivo se toman en cuenta las competencias administrativas:
  - Se ha elaborado un marco de competencias para la contratación de administradores de alto nivel (P-5 y categorías superiores) que se utiliza como base para evaluar los candidatos a cargos directivos. Se emplea asimismo para evaluar el desempeño de los administradores de alto nivel en el marco de la nueva política de evaluación profesional.
  - Se ha creado y probado con carácter experimental un Centro de evaluación de directivos de alto nivel. En los próximos meses se adoptará una decisión sobre la utilización del Centro de evaluación en el ámbito de la contratación.
6. Se han contratado nuevos talentos de categorías subalternas en el marco del Programa de Jóvenes Profesionales: desde 2000 se contratan cada año diez jóvenes profesionales. De los 50 jóvenes profesionales contratados desde 2000, 24 procedían de países no representados y 38 eran mujeres. Desde 2003 se realizaron cuatro misiones y dos seminarios relacionados con la contratación en beneficio de países insuficientemente o no representados, y se intensificaron las consultas con las Delegaciones Permanentes y las Comisiones Nacionales.
7. La distribución geográfica del personal ha mejorado: a finales de 2004 el 83% de los 190 Estados Miembros estaban representados, en comparación con el 76% en 2000.
8. A finales de 2004 se ha logrado el equilibrio entre hombres y mujeres en las categorías del Cuadro Orgánico, D y superiores (47% son mujeres) y se ha alcanzado la paridad (50%) en el Cuadro Orgánico (por ejemplo, 61% en el grado P-1; 64% en el grado P-2; 56% en el grado P-3; 45% en el grado P-4 y 37% en el grado P-5). Persiste, empero, un desequilibrio en las categorías D y superiores, donde las mujeres representan un 22%. En 2004, 29 de los 70 nombramientos externos eran mujeres (41%).

**Resultado esperado N° 3: Mejoran las competencias del personal de la UNESCO para responder a las necesidades cambiantes de los programas vinculados a las prioridades principales.**

**Resultados logrados hasta la fecha**

1. La función de formación y perfeccionamiento ha obtenido el reconocimiento que merece en la Organización como elemento esencial de la gestión de los recursos humanos. El presupuesto de formación ha aumentado considerablemente, pasando de 400.000 dólares estadounidenses en 2000-2001 a 6 millones de dólares en 2004-2005, lo que representa el 2,3% del total de gastos de personal. Se espera que en el futuro alcance un 3%.
2. Se ha descentralizado el 30% del presupuesto global de formación a los sectores/oficinas/unidades fuera de la Sede/institutos a fin de atender mejor sus necesidades específicas de formación.
3. La Comisión sobre Formación y Perfeccionamiento, compuesta por representantes de todos los sectores y algunos representantes de unidades fuera de la Sede, desempeña un papel esencial en la determinación de las necesidades de formación de la Organización y las iniciativas que se han de adoptar. Supervisa asimismo la ejecución de las actividades de formación aprobadas.
4. Desde 2002 las actividades de formación interna se han centrado en cuatro ámbitos esenciales:
  - El Programa de Liderazgo y Gestión del Cambio: la mayoría de los administradores de alto nivel (P-5 y categorías superiores) han participado en el programa; también se introdujo en este programa la técnica de evaluación de 360°.
  - Los programas de formación administrativa: con objeto de fortalecer las capacidades administrativas fuera de la Sede, desde 2000 se han formado unos 100 oficiales y auxiliares administrativos.
  - Se han organizado cursos sobre la gestión basada en los resultados, a los que han asistido hasta la fecha más de 200 especialistas del programa.
  - Para respaldar la aplicación del nuevo Sistema Financiero y Presupuestario (FABS) en la Sede, se organizaron diversos cursos y seminarios y la mayoría de los usuarios están familiarizados con el sistema. Fuera de la Sede, la mayoría de los oficiales administrativos y sus equipos, que representan a unos 75 funcionarios, han recibido capacitación sobre FABS.
5. Se ha elaborado un marco de competencias para los administradores de alto nivel (P-5 y categorías superiores) que se utiliza con fines de contratación y evaluación.
6. Se ha rediseñado la ficha de datos del personal a fin de acopiar y actualizar las calificaciones personales, el historial y la experiencia profesional de cada funcionario.
7. Se ha establecido mediante un cuestionario un inventario de las calificaciones y los ámbitos de competencia de los especialistas del programa del Sector de Educación, y las carencias que sea necesario subsanar mediante la formación se tomarán en cuenta en el plan de formación para 2006-2007.

**Resultado esperado N° 4: Se mejora el desempeño del personal centrándolo en los resultados concretos de las tareas asignadas y se refuerza la responsabilidad de los administradores en la evaluación de la actuación profesional de su personal.**

**Resultados logrados hasta la fecha**

1. Los funcionarios se evalúan sobre la base de resultados esperados individuales vinculados al plan de trabajo operativo de la unidad orgánica, convenidos con su supervisor al comienzo del bienio.
2. Mediante este proceso se determinan las necesidades individuales de aprendizaje y perfeccionamiento.
3. Se refuerza la responsabilidad de los administradores, con la evaluación de las competencias de los administradores de alto nivel, así como la inclusión de un objetivo de evaluación profesional del personal directivo para todos los supervisores.
4. Los aspectos relacionados con una mejora del desempeño se tratan mediante el establecimiento de un plan individual de mejora del desempeño.

Como la nueva política de evaluación profesional se ha introducido solamente en marzo de 2004, es aún muy pronto para evaluar sus resultados.

**Actividades futuras**

27. Las actividades futuras que se realizarán en el marco de la reforma de las políticas de recursos humanos se centrarán en las siguientes prioridades:

- a) continuación de la aplicación del marco de políticas de recursos humanos. Se emprenderá una evaluación más completa de sus resultados globales en relación con un periodo de tiempo más largo;
- b) ejecución de la estrategia a mediano y largo plazo relativa a la dotación de personal presentada en la Parte I B), aprobada por el Consejo Ejecutivo;
- c) creación y utilización de un sistema integrado de información sobre la gestión que optimizará los procedimientos administrativos y respaldará la delegación de autoridad a los administradores con respecto a los recursos humanos;
- d) elaboración del manual de recursos humanos en línea para facilitar a los administradores información actualizada sobre las normas, reglamentaciones, políticas y procedimientos relacionados con la gestión de sus recursos humanos;
- e) mayor celeridad del proceso de contratación en cuanto a la selección de candidatos sobre la base del más alto grado de eficiencia, competencia e integridad, teniendo debidamente en cuenta asimismo la distribución geográfica y el equilibrio entre hombres y mujeres;
- f) elaboración y ejecución de iniciativas encaminadas a promover la movilidad del personal, en especial en el Cuadro de Servicios Generales;
- g) evaluación del nuevo sistema de evaluación profesional al término del ciclo de evaluación profesional (2006);
- h) creación de un sistema de recompensa y reconocimiento por contribución sobresaliente y buen desempeño.

## **B. ESTRATEGIA A MEDIANO Y LARGO PLAZO RELATIVA A LA DOTACIÓN DE PERSONAL DE LA UNESCO**

### **Introducción**

28. La UNESCO está redefiniendo las prioridades de su orientación estratégica, a saber, Contribución a la paz y el desarrollo humano en una era de mundialización mediante la educación, las ciencias, la cultura y la comunicación. Habida cuenta de que la Organización procura obtener, mantener y aumentar la eficacia y la credibilidad ante asociados fundamentales en sus principales campos de acción, es vital que cuente con las personas idóneas, dotadas de las competencias apropiadas, en el lugar y el momento adecuados.

29. El amplio proceso de reforma iniciado por el Director General en 1999 tenía por objeto aumentar la pertinencia y eficiencia de la UNESCO mediante la reestructuración de la Secretaría y la reorganización de la estructura fuera de la Sede. También apuntaba a revitalizar el capital humano de la Organización mediante la elaboración y aplicación de una política general de recursos humanos. Se espera que esta política dé lugar a una contratación dinámica de calidad; evaluaciones profesionales basadas en los resultados; la evolución profesional y la movilidad del personal y competencias actualizadas. Lo que faltaba, empero, era una estrategia a mediano y largo plazo que permitiera a la Organización lograr el perfil del personal requerido para poner en práctica la reforma, en consonancia con la nueva orientación estratégica. Por consiguiente, en su 164ª reunión, el Consejo Ejecutivo pidió al Director General que estableciera “una estrategia a mediano y largo plazo relativa a la dotación de personal de la UNESCO, por lo que se refiere al número total de funcionarios, el equilibrio entre el personal de plantilla y el personal del Cuadro Orgánico con contratos de corta duración, y entre el personal de la Sede y el de las unidades fuera de la Sede”.

30. En respuesta a esta decisión, se creó un grupo de trabajo compuesto por administradores de alto nivel de los sectores y oficinas, a fin de examinar diversas cuestiones como el papel de la Sede en relación con el de las unidades fuera de la Sede, las funciones esenciales, el perfil de los especialistas del programa, el equilibrio entre el personal del Cuadro Orgánico y el del Cuadro de Servicios Generales en la Sede y fuera de la Sede, y la nueva definición de la función del personal de apoyo. Basándose en las deliberaciones de este grupo, el Director General formuló su opinión sobre varias hipótesis fundamentales relativas a la dotación de personal en una reunión privada del Consejo Ejecutivo en abril de 2003, a fin de recabar las primeras reacciones de los Estados Miembros. Ulteriormente se celebraron consultas con unos 90 funcionarios del Cuadro Orgánico del Sector de Educación (en la Sede y fuera de ella) acerca de las calificaciones y competencias requeridas para los especialistas del programa. Además, unos 130 administradores de categoría superior de la Sede y fuera de ella examinaron y formularon recomendaciones sobre la estrategia relativa a la dotación de personal durante la reunión mundial en marzo de 2004. El proyecto de estrategia también se debatió con los grupos regionales del Consejo Ejecutivo, el colectivo de Subdirectores Generales, la Dirección General y las asociaciones del personal entre octubre de 2004 y marzo de 2005. De estas consultas dimanaron información y reacciones de gran utilidad, en las que la Secretaría se inspiró para definir la estrategia relativa a la dotación de personal de la UNESCO en el futuro, propuesta en el presente documento.

31. En este documento se expone la estrategia relativa a la dotación de personal de la UNESCO, comprendidas las características del personal que la Organización necesitará en el futuro, teniendo en cuenta los cambios registrados en el entorno externo de la UNESCO y respondiendo a ellos, las nuevas expectativas de los Estados Miembros y los cambios en curso en la Organización. Los objetivos de la estrategia relativa a la dotación de personal consisten en garantizar que la UNESCO:

- a) responde a las necesidades actuales y futuras de los Estados Miembros en el marco de la ejecución de los documentos C/4 y C/5, y se funda en la estrategia de descentralización y el conjunto de la reforma relativa a los recursos humanos;
- b) centra sus recursos humanos en los programas vinculados a las prioridades principales;
- c) cuenta con un personal flexible, móvil y diversificado, esto es, el personal idóneo con las competencias adecuadas en el lugar y en el momento apropiados;
- d) trata a sus recursos humanos como a su capital más importante;
- e) es una Organización eficaz en relación con el costo, y dispone de un conjunto racional de procedimientos e instrumentos administrativos para administrar eficazmente su personal.

32. La estrategia dimana de un panorama de la situación que indica las tendencias y pautas que caracterizaban a la plantilla de la UNESCO en un momento determinado (diciembre de 2004), en relación con la composición del personal según las disposiciones contractuales y las fuentes de financiación (Presupuesto Ordinario y recursos extrapresupuestarios), y la estructura del personal por categoría, lugar de destino, tipo de funciones, sexo y distribución geográfica. No obstante, esta estrategia no permite conocer las cifras proyectadas de la plantilla para los años venideros sin algún conocimiento previo de la cuantía de recursos financieros disponibles para los bienios futuros. El presupuesto para 2006-2007 se conocerá tras el debate relativo al documento 33 C/5 y su aprobación por el Consejo Ejecutivo y la Conferencia General en el otoño de 2005.

33. Esta estrategia se presenta asimismo en el contexto de la modernización de la Secretaría y el proceso de reforma, comprendida la reforma general relativa a los recursos humanos, ya iniciada. El Director General proseguirá sus esfuerzos encaminados a que la UNESCO del futuro sea una Organización al servicio de la comunidad mundial en general y de cada Estado Miembro en el plano local. En consecuencia, en esta estrategia se propone rediseñar: i) la composición y la estructura del personal, ii) las funciones y competencias del personal y iii) la elaboración de las políticas y los instrumentos necesarios para lograr la transformación deseada. Los cambios propuestos en la estrategia deberán quedar reflejados en la Estrategia a Plazo Medio (34 C/4) que se preparará para 2008-2013 y en el Programa y Presupuesto para 2008-2009 (34 C/5) y, de ser menester, ajustarse con arreglo al contenido de ambos documentos.

34. La Parte B consta de tres secciones y un anexo:

- En la Sección I, *El contexto de la estrategia relativa a la dotación de personal*, se presenta el contexto en el que se está elaborando dicha estrategia, comprendidas las tendencias recientes y los problemas que se plantean con respecto a la plantilla de la UNESCO.
- En la Sección II, *Declaraciones de política*, se enuncian nueve declaraciones de política que la UNESCO pondrá en práctica para alcanzar los objetivos de la estrategia relativa a la dotación de personal. La Estrategia se articula en torno a dos elementos esenciales. El primero se basa en políticas destinadas a garantizar que la Organización emplee a sus recursos humanos del modo requerido para cumplir con su mandato. Se centra principalmente en asignar recursos humanos a los programas vinculados a las prioridades principales de cada gran programa en la Sede y fuera de ella, la proporción adecuada de personal en la red de oficinas fuera de la Sede y la eficacia en relación con el costo de las funciones administrativas y de apoyo. El segundo elemento esencial de la estrategia se centra principalmente en las funciones y el perfil del personal contratado a largo plazo y a

mediano y corto plazo y las correspondientes disposiciones y prestaciones contractuales, el empleo de administradores nacionales, la diversidad geográfica y el equilibrio entre hombres y mujeres.

- En la Sección III, *Iniciativas para aplicar la estrategia*, se definen en relación con cada declaración de política una serie de iniciativas destinadas a poner en práctica la Estrategia, los resultados que se han de lograr y los plazos propuestos.
- En el Anexo se presenta información detallada sobre la situación de la dotación de personal de la UNESCO en diciembre de 2004.

## **I. El contexto de la estrategia relativa a la dotación de personal**

35. La estrategia relativa a la plantilla se está elaborando en un contexto externo que ha cambiado espectacularmente a lo largo del último decenio y seguirá cambiando en el próximo, y que además se caracteriza por la adopción de importantes iniciativas de reforma dentro del sistema de las Naciones Unidas. En esta sección del documento se presenta una panorámica del contexto externo en que evoluciona la Organización y de las repercusiones de dicho contexto en la estrategia relativa a la dotación de personal, así como de los contextos estratégicos y organizativos en los que se están produciendo esos cambios. También se presentan las recientes tendencias y cuestiones relacionadas con la plantilla que se observan en la UNESCO.

36. La índole de los conocimientos especializados que los Estados Miembros esperan obtener de las organizaciones está evolucionando también. A lo largo de los últimos años, los Estados Miembros se han dotado con capacidades propias en muchas áreas programáticas que tradicionalmente venían ejecutando las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas. Los Estados Miembros desean cada vez más que esas organizaciones puedan proporcionarles conocimientos más especializados que antes. Esperan del sistema de las Naciones Unidas conocimientos especializados avanzados, asesoramiento sobre políticas y apoyo centrados en objetivos específicos, y prestaciones de servicios más eficientes y rentables. Además, los organismos de la sociedad civil se han desarrollado considerablemente y se han convertido en protagonistas indispensables en áreas de actividad tradicionalmente cubiertas por las organizaciones del sistema, lo cual ha conducido a éstas a establecer alianzas y acuerdos de asociación para poder llegar a los beneficiarios de sus programas. Además, el esfuerzo excepcional para reconstruir países que acaban de sufrir conflictos o desastres naturales está ejerciendo una presión sin precedentes sobre todas las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas para obtener una reacción flexible y rápida por su parte, lo cual exige que el suministro de ayuda y las actividades de los programas se ejecuten en el plazo más breve posible.

37. Dentro del sistema de las Naciones Unidas, la Asamblea General aprobó recientemente la aplicación de un conjunto de medidas pidiendo a los organismos, fondos y programas del sistema que trabajan en cada país que agrupasen sus recursos y emprendiesen actividades conjuntas en materia de programación y cooperación técnica. Esto significa que “la responsabilidad principal de una actividad determinada debería ser asumida por la entidad en mejores condiciones para ello [mientras que] la cooperación técnica debería ser prestada en la mayor medida posible por entidades con una presencia establecida y probada experiencia sobre el terreno”<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Documento de la Asamblea General de las Naciones Unidas, “Fortalecimiento de las Naciones Unidas: un programa para profundizar el cambio” (A/57/387 del 9 de septiembre de 2002, pág. 22).

38. A la luz de esta evolución del contexto mundial y de la consiguiente modificación de las necesidades y expectativas de los Estados Miembros, la UNESCO ya no es una institución autosuficiente y ya no desempeña con total autonomía su papel dirigente en sus esferas fundamentales de competencia. La Organización no sólo tiene que precisar más su perfil y volver a definir su ventaja comparativa, sino que además debe actuar como un socio que comparte su papel con la sociedad civil y abre sus puertas a grupos sociales, organizaciones no gubernamentales y empresas privadas. Por consiguiente, para alcanzar sus objetivos, la UNESCO deberá establecer cada vez más nuevas alianzas y asociaciones.

39. Ante esta situación, el Director General ha adoptado una serie de iniciativas importantes en materia de reformas. Un elemento fundamental del proceso de reforma ha consistido en replantearse la función, el mandato, la orientación estratégica y los instrumentos de gestión de la Organización. La reforma emprendida por el Director General se centra en la racionalización de las estructuras y procedimientos de gestión de la Organización, la modificación de las políticas relativas al personal y la aplicación de una nueva estrategia de descentralización. En 1999, cuando se inició el proceso de reforma, el Director General fijó cuatro objetivos: revitalizar los recursos humanos; fomentar el sentido de responsabilidad y ponerlo en práctica; simplificar y racionalizar la estructura de la Secretaría; y restablecer la observancia de las reglas y procedimientos.

40. Además, en estos momentos en que tiene que habérselas con restricciones presupuestarias, la UNESCO está haciendo más hincapié en los resultados y la rendición de cuentas. Por consiguiente, está definiendo de nuevo su ventaja comparativa, determinando cuáles son sus nuevos sectores de intervención específicos y racionalizando sus prioridades. Asimismo, la UNESCO se está centrando en su funcionamiento interno y su esquema organizativo, lo cual la conduce a hacer mayor hincapié en la búsqueda de resultados y la integración de procesos y sistemas. Al mismo tiempo, está tratando de poner en práctica disposiciones organizativas más flexibles y rentables. En su calidad de organización basada en el conocimiento, la UNESCO se está orientando cada vez más hacia las actividades de sensibilización, mediación y asesoramiento sobre políticas. No obstante, con respecto a la estrategia relativa al personal la cuestión que se plantea es la de conciliar dos necesidades: la de proporcionar asesoramiento y conocimientos técnicos avanzados a los Estados Miembros y la de dotarse de una memoria institucional y de un sistema de gestión de los conocimientos. Para ello, la UNESCO necesita evolucionar hacia una “combinación de competencias” que permita lograr un alto nivel de especialización en las esferas de competencia fundamentales y conocimientos especializados más centrados en los procesos.

41. Por lo que respecta a la descentralización, el proceso de reforma ha permitido reorganizar la estructura fuera de la Sede para crear una red más eficaz de oficinas exteriores y lograr un acercamiento más estrecho entre la UNESCO y sus elementos constitutivos. A este respecto, se presentará al Consejo Ejecutivo en la presente reunión un documento que lleva por título, “La aplicación racional de la descentralización: examen de los progresos realizados entre 1999 y 2005”<sup>2</sup>. Las repercusiones más importantes de la estrategia relativa al personal consisten en velar por que las estructuras de la red fuera de la Sede estén convenientemente provistas de personal, permitiéndoles así que asuman sus responsabilidades y posean la capacidad de reacción adecuada ante las nuevas posibilidades que se presenten. Por consiguiente, una parte del personal de la UNESCO debe estar en condiciones de desplazarse con facilidad entre la Sede y las oficinas fuera de ella. Esos miembros del personal deben ser móviles y flexibles y poseer una mayor capacidad para asumir distintas responsabilidades en lugares de destino diferentes.

42. La UNESCO ha venido contratando tradicionalmente para su plantilla universitarios especializados en las esferas de competencia de la Organización: educación, ciencias, cultura y

---

<sup>2</sup> Documento 171 EX/6, Parte III, presentado en el marco del punto 5 del orden del día.

comunicación e información. Ahora bien, este personal tropieza con dificultades para mantenerse en la vanguardia del saber en esos campos. Por consiguiente, la UNESCO debe complementar sus competencias con las de expertos contratados a plazo corto y medio. La Organización ha empezado a adoptar disposiciones en materia de contratos a plazo medio, a fin de emplear a personal encargado de la ejecución de los programas para la realización de proyectos de duración limitada financiados con recursos extrapresupuestarios. No obstante, la UNESCO necesita una mayor flexibilidad para poder contar con las competencias de vanguardia a las que aspira.

43. En el Anexo adjunto al presente documento se suministran datos detallados sobre la evolución del personal y otras cuestiones conexas, de las que se hace a continuación una presentación sucinta.

Situación del personal con cargo al Presupuesto Ordinario en diciembre de 2004:

- a) La UNESCO emplea **1.801** personas, mientras que el número de puestos establecidos asciende a 1.946, comprendido el personal que ocupa puestos temporales.
- b) La relación entre la porción del personal actualmente empleado en los sectores del programa<sup>3</sup> (comprendido el que trabaja en las oficinas fuera de la Sede) y el total del personal es de 1:1 aproximadamente (o sea, un 56%). Esto significa que casi la mitad del total del personal de la UNESCO se dedica directamente a la ejecución de programas en beneficio de los Estados Miembros.
- c) La distribución actual del personal entre la Sede y las oficinas fuera de ésta pone de manifiesto que, después de la reciente transferencia de 58 puestos a esas oficinas, el 28% del total del personal de la Organización trabaja fuera de la Sede y un 72% dentro de ésta.
- d) Tanto en la Sede como en las oficinas fuera de ella, el 53% del personal pertenece al Cuadro de Servicios Generales, mientras que un 42% forma parte del Cuadro Orgánico y un 5% está constituido por funcionarios de categoría superior (grado D-1, o equivalente, y superiores). Estas cifras inducen a pensar que todavía es posible racionalizar más las funciones, sistemas y procesos de administración y apoyo (por ejemplo, un 42% del personal perteneciente al Cuadro de Servicios Generales ejerce funciones de apoyo a la ejecución del programa y la administración), lo cual permitiría liberar más recursos para asignarlos a actividades y programas relacionados con las prioridades principales.
- e) En la actualidad, la UNESCO emplea a 45 Administradores Nacionales (NPO) en la red de oficinas fuera de la Sede, lo cual representa un 3% del total del personal con cargo al Presupuesto Ordinario. Con los 24 puestos restantes de Administradores Nacionales sufragados con recursos extrapresupuestarios, el número total de NPO asciende a 69, lo cual equivale a un 24% del personal del Cuadro Orgánico de las oficinas fuera de la Sede y a un 8% de los efectivos totales de dicho cuadro.
- f) La distribución actual del personal, en función de los tipos de contrato, pone de manifiesto que un 97,5% del total del personal dispone de contratos de duración indeterminada o determinada y un 2,5% de contratos temporales.
- g) Por lo que respecta a la diversidad geográfica, la Organización ha alcanzado uno de los índices más altos de representación de los Estados Miembros dentro del sistema de las

---

<sup>3</sup> Según el Apéndice V del documento C/5, se trata del personal de los Sectores CI, CLT, ED, SC y SHS.

Naciones Unidas. En efecto, el 83% de los Estados Miembros están representados, pero hay todavía 33 que no gozan de representación alguna.

- h) Por lo que respecta al equilibrio entre los sexos, la proporción de mujeres en el personal del Cuadro Orgánico ha progresado considerablemente en la UNESCO y ha alcanzado la paridad (esto es, 50%) en el nivel P1-P5, lo cual representa el mejor resultado de todo el sistema de las Naciones Unidas<sup>4</sup>. Sin embargo, sigue existiendo un desequilibrio entre los puestos de categoría superior, tanto en la Sede como en las oficinas fuera de ella, ya que las mujeres representan el 22% del personal de dicha categoría (grados D-1, o equivalente, y superiores).
- i) Un número considerable de funcionarios se jubilará en los próximos 10 años, es decir de aquí a 2015: el 80% de los funcionarios de categoría superior (grados D-1, o equivalente, y superiores), el 77% de los P-5, el 52% del personal del Cuadro Orgánico y el 47% de los empleados del Cuadro de Servicios Generales<sup>5</sup>. Esta situación demográfica es muy propicia para un rejuvenecimiento del personal y una mejora sustancial de la diversidad geográfica y del equilibrio entre los sexos, especialmente en los puestos de categoría superior. Asimismo, ofrece una posibilidad para remodelar el perfil del personal en consonancia con la evolución del papel de la Organización y de sus orientaciones estratégicas. Al mismo tiempo, todas esas jubilaciones previstas para el próximo decenio representan un problema importante para la UNESCO en la medida en que pueden ocasionar una pérdida de la memoria institucional, especialmente en ámbitos fundamentales como la concepción y ejecución de programas en beneficio de los Estados Miembros.

44. La situación del personal de la Organización con cargo a los recursos extrapresupuestarios pone de manifiesto que, en diciembre de 2004, la UNESCO empleaba a 485 personas por ese concepto (personal temporal, nombramientos de duración limitada (ALD), y personal titular de contratos UNESCO en los institutos especializados de la Organización). Ese personal se desglosa de la siguiente manera:

- un 73% está empleado en los sectores del programa, comprendidas las oficinas fuera de la Sede;
- un 55% eran miembros del Cuadro Orgánico y funcionarios de categoría superior (grados D-1, o equivalente, y superiores), mientras que un 45% pertenecía al Cuadro de Servicios Generales, tanto en la Sede como en las oficinas fuera de la Sede;
- un 77% disponía de contratos de duración indeterminada o determinada, un 16% de nombramientos de duración limitada (ALD) y un 7% de contratos temporales.

45. Se han adoptado algunas iniciativas en materia de organización desde el comienzo del proceso de reforma, por ejemplo la transferencia de más puestos a las oficinas fuera de la Sede, una reducción importante del número de puestos de categoría superior (grados D-1, o equivalente, y superiores) y un incremento de la representación global de las mujeres. Asimismo, durante la elaboración del 33 C/5 se ha realizado un esfuerzo especial para concentrar los recursos en los ámbitos prioritarios, en el marco de la asignación presupuestaria establecida. La estrategia apunta a

---

<sup>4</sup> Por ejemplo, las mujeres constituyen el 42,3% del Cuadro Orgánico profesional en la Secretaría de las Naciones Unidas, el 38% en la OIT, el 33,6% en la OMS y el 27% en la FAO.

<sup>5</sup> El número de jubilaciones previstas para el próximo quinquenio es asimismo importante: el 53% de los funcionarios de la categoría superior con cargo de Director o más elevado, el 41% de los P-5, el 26% de los P-4 y el 23% del personal de la categoría de servicios generales.

que se intensifiquen los esfuerzos para que el futuro personal de la UNESCO se adapte al contexto externo en continua mutación y al mandato y orientación estratégica de la Organización, comprendida su aspiración a centrar sus actividades en el programa y los resultados y ser más rentable.

## **II. Principios en materia de políticas**

46. La estrategia en materia de personal se ha venido estructurando en torno a dos elementos básicos: la *asignación de los recursos de personal* y el *perfil del personal*. El primero de estos dos elementos básicos comprende tres principios en materia de políticas y se refiere a iniciativas destinadas a garantizar que el personal idóneo en calidad y cantidad no sólo esté asignado al lugar adecuado en su debido tiempo, sino que además se concentre en las áreas prioritarias de la labor de la UNESCO. El segundo elemento básico comprende seis principios de acción y se centra en el perfil que debe tener la plantilla en su conjunto. Este elemento básico comprende, entre otras, las siguientes cuestiones: personal de plantilla fijo, personal a corto y medio plazo y otros proveedores de servicios. Asimismo, este elemento básico se refiere a iniciativas encaminadas a velar por que el personal de la UNESCO posea no sólo las aptitudes y competencias necesarias, incluso a nivel de dirección, sino también la flexibilidad requerida, el equilibrio deseado y la diversidad de perfil apropiada. También se refiere a iniciativas encaminadas a velar por que la UNESCO establezca las correspondientes disposiciones contractuales, ventajas y otras modalidades organizativas para su personal.

### **Eje 1: Asignación de los recursos de personal**

47. Las tres declaraciones de política expuestas más abajo, relativas a la asignación de los recursos de personal, se basan en el principio de que la UNESCO debe concentrar sus relativamente escasos recursos en los programas relacionados con las prioridades principales de la Organización, es decir, las de mayor provecho para los Estados Miembros. Las declaraciones de política abordan distintos aspectos de la asignación de los recursos de personal y establecen, en particular, que esos recursos deben concentrarse en los programas relacionados con las prioridades principales de la Organización, que ha de asignarse a la red de oficinas fuera de la Sede un número de funcionarios adecuado para acrecentar el logro de los resultados fijados por los Estados Miembros en los documentos C/4 y C/5 y que deben racionalizarse las funciones administrativas y de apoyo, para poder dedicar más recursos a las funciones de ejecución del programa.

***Declaración de política N° 1: Los recursos de personal deben concentrarse en los programas y actividades relacionados con las prioridades principales de la UNESCO, a fin de que haya una correlación más estrecha entre los resultados buscados y los recursos asignados.***

48. Como demuestra la considerable mejora de los documentos C/4 y C/5, en los últimos años se ha hecho mucho por mejorar la planificación estratégica y la gestión de los programas. Además, el ciclo de gestión del programa revisado dará lugar a muchas mejoras en sus fases de programación, dotación de recursos, planificación, supervisión y evaluación. Esta Declaración de política tiene por objeto que los recursos de personal de la UNESCO estén concentrados en los programas relacionados con las prioridades principales de la Organización y que los sectores y oficinas en el terreno dispongan del personal necesario para alcanzar los resultados fijados por los Estados Miembros. El Director General ya ha tomado algunas medidas de importancia para que el *Programa y Presupuesto para 2006-2007* se centre en las prioridades principales de la Organización. Ha dado instrucciones a los administradores superiores para que vinculen de manera más clara la asignación de recursos propuesta con las prioridades principales y sus resultados esperados, lo cual ayudará a esbozar orientaciones relativas a una reestructuración y redistribución

del personal en los sectores, que permitan centrarse más y enderezarse hacia los resultados globales. También pidió a todos los Subdirectores Generales que velasen por que la Secretaría mejorase las proporciones entre los gastos del programa y los gastos de personal y entre los sectores del programa y los servicios administrativos y de apoyo. Además, en el *Programa y Presupuesto para 2006-2007*, el Director General se comprometió a recortar las actividades de menor prioridad y traspasar recursos de las actividades de escasa prioridad a las de prioridad elevada. Sin embargo, se necesitarán más recursos para reforzar las actividades de gran prioridad de los cinco sectores del programa y otros ámbitos clave.

49. Una vez que el Consejo Ejecutivo haya aprobado el *Programa y Presupuesto para 2006-2007*, el Director General llevará a cabo un nuevo examen de un amplio abanico de aspectos de la asignación de los recursos de personal a los programas y actividades relacionados con las actividades principales de la Organización, cuyos resultados se consignarán en el Programa y Presupuesto para 2008-2009.

**Declaración de política N° 2: Se dotará con recursos de personal suficientes a la red de oficinas fuera de la Sede.**

50. La descentralización es un proceso de transformación institucional a largo plazo dirigido, fundamentalmente, a mejorar la prestación de servicios, la coordinación del programa y las actividades de extensión en los países. A ese respecto, en el examen de la aplicación de la estrategia de descentralización (cuyo informe se recoge en el documento 171 EX/6, Parte III) ha definido más detalladamente las necesidades básicas de la red de oficinas fuera de la Sede y ha aclarado los papeles y responsabilidades de todas las partes interesadas en la estrategia de descentralización, así como los vínculos entre ellas, para acrecentar su cooperación y mejorar la capacidad de ejecución de la Organización.

51. En momentos en que la dotación global de personal ha ido en disminución, el número de puestos de plantilla sobre el terreno ha ido aumentando constantemente, de forma que, entre los bienios 2000-2001 y 2004-2005, se registró un aumento neto de 46 puestos. Actualmente, el 28% del personal de la UNESCO financiado con cargo al Programa Ordinario (véase el Cuadro I del Anexo) trabaja fuera de la Sede. Si sólo se toman en consideración los sectores del programa, la distribución del personal entre la Sede y la red de oficinas en el terreno es más equilibrada, puesto que el 50% de los 976 funcionarios (de categorías D, P y SG) financiados con cargo al Presupuesto Ordinario trabaja fuera de la Sede (véase el Cuadro 7 del Anexo, en cuyas cifras globales consta el personal local de Servicios Generales de BFC en el terreno). Estas últimas cifras hacen ver que la estrategia de descentralización ha empezado a tener repercusiones en las pautas de la dotación de personal de los sectores del programa.

52. En varios discursos y documentos de política y, más recientemente, en el *Proyecto de Programa y Presupuesto para 2006-2007* (documento 33 C/5), el Director General ha hecho hincapié en su propósito de aumentar la dotación de personal y su nivel en el terreno. A este respecto, una de las medidas previstas consiste en designar en cada oficina multipaís a un funcionario de alto nivel, de categoría P4 o P5, con un perfil relativamente “polifacético” para que ocupe el cargo de Adjunto de los responsables de esas oficinas, desempeñando distintas funciones, como la de mentor de funcionarios jóvenes, sustituto de su superior en las obligaciones de representación ante las autoridades nacionales, el sistema de las Naciones Unidas, etc. También se propone que las oficinas multipaís y nacionales recurran con mayor frecuencia a la contratación de administradores nacionales, personal temporal y consultores que presten servicios especializados de breve duración. Además, el objetivo de la estrategia de descentralización consiste en mejorar la eficiencia global de la ejecución aunando todos los recursos humanos disponibles en la Organización, tanto en la Sede como en el terreno. A este respecto, las oficinas y asesores

regionales estarán preparados para apoyar a las oficinas multipaís y nacionales en calidad de especialistas superiores del programa y se hará un repertorio de las competencias del personal (de la Sede y el terreno) para poder mejorar el recurso a las capacidades “de guardia”.

***Declaración de política N° 3: Tanto en la Sede como en la red de oficinas sobre el terreno, las funciones administrativas y de apoyo se cumplirán con una mayor eficiencia en función de sus costos, para dedicar recursos a los programas y actividades relacionados con las prioridades principales.***

53. Actualmente, el 34% de los recursos de personal financiados con cargo al Presupuesto Ordinario, como los funcionarios de ADM y BFC en la Sede, y de ERC y HRM, se dedica a prestar apoyo a la ejecución del programa y la administración. Además, el 6% del personal financiado por el Presupuesto Ordinario –es decir, los funcionarios de AFR, BB, BPI y BSP-, trabaja en servicios relacionados con el programa (véanse los Cuadros 5 y 6 del Anexo). Aún es posible alcanzar una mayor eficiencia económica y seguir racionalizando los métodos y procedimientos de trabajo de algunas esferas de esas funciones administrativas y de apoyo. En lo que respecta a los procedimientos institucionales, la introducción del FABS pone claramente de manifiesto la voluntad de la UNESCO de racionalizar y automatizar los de sus servicios centrales. En los últimos años se han transferido algunas responsabilidades financieras, administrativas y de gestión de los recursos humanos a los sectores y oficinas fuera de la Sede mediante la creación de Oficinas Ejecutivas (EO) y Oficinas Administrativas (AO) para mejorar la eficiencia económica y la responsabilización y rendición de cuentas del personal directivo.

54. En el marco del *Programa y Presupuesto para 2006-2007*, el Director General ya ha adoptado medidas para redistribuir los recursos de personal entre los programas y actividades relacionados con las prioridades principales, lo cual ha acarreado una reducción de los recursos asignados a las funciones administrativas, que ha dado lugar a la aplicación de una amplia gama de disposiciones para racionalizar y mejorar dichas funciones. Sin embargo, aún se pueden introducir otras mejoras.

55. Una vez que la Conferencia General haya aprobado el *Programa y Presupuesto para 2006-2007*, el Director General efectuará un examen global de las responsabilidades, funciones y procedimientos administrativos y de apoyo. Con los resultados de ese examen se definirán las actividades básicas de cada uno de dichos ámbitos, se aclararán los papeles de los principales agentes administrativos y de apoyo, se reajustarán las principales funciones administrativas y de apoyo, se racionalizarán y simplificarán los procedimientos administrativos y se determinará el modo de ejecución de esas funciones de mayor eficiencia económica, comprendida la delegación de más responsabilidades a los administradores y Oficinas Ejecutivas y el recurso a modalidades alternativas de dotación de recursos. Los principales objetivos de este examen consisten en lograr que se realicen las funciones con la mayor eficiencia económica posible y, por lo tanto, con un mínimo de recursos, y en que se redistribuya el personal que desempeña funciones administrativas y de apoyo entre los programas relacionados con las principales prioridades.

## **Eje 2: Perfil del personal**

56. Las seis declaraciones de política expuestas más abajo se basan en el principio de que la UNESCO necesita un personal competente, profesional, cumplidor, polifacético, variado, con movilidad y dedicado a su trabajo de modo que pueda lograr las metas fijadas por los Estados Miembros en los documentos C/4 y C/5. El objetivo de estas declaraciones de política es que el personal de la UNESCO posea las aptitudes y competencias requeridas, la flexibilidad necesaria y el perfil equilibrado y variado que es de desear. Se centran en las funciones y los perfiles de los funcionarios titulares de contratos de larga, corta y mediana duración, en la contratación de más Administradores Nacionales y en la distribución geográfica y el equilibrio entre ambos sexos. Su

propósito es además que la UNESCO implante las disposiciones contractuales y prestaciones sociales adecuadas, así como otras disposiciones institucionales, para su personal.

***Declaración de política N° 4: Se seguirá fortaleciendo las capacidades de gestión a fin de que los administradores supervisen unidades de talla apropiada, se les haya delegado facultades para la toma de decisiones adecuada y rindan cuentas sobre el ejercicio de esas facultades.***

57. Actualmente, los administradores (de categoría P-5 o superior) tienen en promedio seis personas bajos sus órdenes; por consiguiente, la pirámide de la toma de decisiones es pronunciada; cuando en una institución hay pirámides de esa clase, suele haber demoras importantes en la circulación de la información (de arriba abajo y en sentido inverso), retrasos considerables en la adopción de decisiones, un gran número de niveles jerárquicos, una excesiva formalidad en la comunicación institucional, elevados gastos de personal y administrativos, menores probabilidades de que se trabaje en equipo y en colaboración y una mayor competencia por los recursos. Si bien suele ser cierto que en las tareas intelectuales la proporción de empleados respecto a los administradores es menor que en otros ámbitos laborales, la proporción existente en la UNESCO parece bastante baja y costosa, incluso si se toma en consideración el hecho de que muchos administradores dedican una cantidad importante de tiempo al trabajo sustantivo.

58. Desde 2000 se ha hecho mucho por racionalizar y reducir el personal directivo de la Organización y por crear puestos de ese nivel en el terreno. Sin embargo, visto el promedio de personal subalterno con que cuentan los administradores, será preciso examinar más a fondo el alcance de la responsabilidad de la gestión.

59. El Director General llevará a cabo un estudio institucional en el que se examinarán diversas cuestiones relacionadas con la talla de las unidades de trabajo y el alcance del control de la gestión. En ese estudio se formularán recomendaciones sobre la estructura de los sectores y servicios centrales, el estado de la gestión de los Directores de Divisiones y los Jefes de Secciones y la posibilidad de reducir más el número de administradores de nivel medio y superior para poder aumentar el número de puestos centrados exclusivamente en los programas.

60. Este estudio dependerá de los resultados de los exámenes mencionados anteriormente (véanse los párrafos 49 y 55) y además está vinculado a la labor del Servicio de Supervisión Interna sobre el marco de la delegación de la autoridad para la toma de decisiones y la rendición de cuentas a los administradores de la Sede y las oficinas en el terreno.

***Declaración de política N° 5: Habrá dos modalidades de empleo bien establecidas, a saber: i) una plantilla flexible, estratégica y con movilidad de funcionarios permanentes contratados a largo plazo, y ii) personal contratado por periodos cortos a medianos (por una duración máxima de cuatro años) y prestatarios de servicios que incrementarán la capacidad de ejecución de la UNESCO.***

61. En diciembre de 2004, la plantilla de la UNESCO ascendía a un total de 2.286 personas que se distribuían de la siguiente manera: 1.801 funcionarios financiados con cargo al Presupuesto Ordinario, el 97,5% de los cuales estaba empleado con contratos de duración indeterminada o determinada y el 2,5% con contratos temporales, y 485 funcionarios financiados con recursos extrapresupuestarios, el 77% de los cuales tenía contratos de duración indeterminada o determinada, el 16% contratos de duración limitada y el 7% contratos de personal temporero (véase el Cuadro 3 del Anexo). Además, la UNESCO emplea a otros prestatarios de servicios, que no son miembros del personal, como personal supernumerario, consultores y personas titulares de contratos con pago de honorarios en la Sede y titulares de contratos de servicios y contratos en virtud de servicios especiales en el terreno.

### **Modalidades de empleo**

62. Visto que con toda seguridad seguirá siendo necesario recurrir a prestatarios de servicios exteriores, la dificultad que afronta la UNESCO va más allá de la forma en que administra a sus funcionarios y radica, más bien, en la manera de administrar el conjunto del personal, comprendidos los funcionarios. Los problemas específicos que deben examinarse comprenden: la evolución del papel del personal actual de la UNESCO, las aptitudes y competencias necesarias para los futuros funcionarios de la UNESCO y la manera de administrar la considerable inversión de la Organización en asistencia de corta duración y temporal en tanto que elemento estratégico del activo para alcanzar los resultados del programa.

63. A la luz de la composición del conjunto del personal, la Organización definirá con claridad las funciones y los perfiles de los funcionarios con contratos de larga duración –los que mantendrán la memoria institucional y el conocimiento de los programas de la UNESCO. Simultáneamente, se necesitarán empleados competentes que trabajen con contratos de duración corta y mediana. Esta distinción conlleva el recurso a dos modalidades de empleo en la Organización: una, de larga duración y, la otra, de duración corta y mediana. La primera modalidad se aplicará a funcionarios de todos los niveles que realizarán las actividades fundamentales de forma flexible, estratégica y con movilidad. La segunda (por una duración máxima de cuatro años) se aplicará a los funcionarios y otros prestatarios de servicios que la UNESCO necesite durante periodos cortos y medianos.

64. Los funcionarios con contratos de larga duración trabajarán en todos los ámbitos de la labor de la UNESCO, tanto en la Sede como en el terreno. Por un lado, desempeñarán la función, necesaria y conveniente, de memoria institucional, y la Organización se beneficiará de la competencia y los conocimientos que hayan adquirido a lo largo de años de experiencia en el plano mundial o internacional. Por otro lado, desempeñarán un papel directivo habilitando a la Organización para cumplir su mandato. También actuarán como los mediadores, catalizadores y administradores de programas que la UNESCO necesita para ejecutar una labor de calidad. Serán titulares de contratos de larga duración y renovados.

65. Para complementar las funciones directivas y la estabilidad institucionales que proporcionará la contratación de larga duración, en lo relativo a las actividades específicas que han de ejecutarse en un tiempo o en un lugar determinados la UNESCO recurrirá a la modalidad de empleo de duración corta y mediana. Este grupo de personas estará integrado por personal titular de contratos de duración breve o mediana y otros prestatarios de servicios. Formarán parte de él expertos destacados que posean las competencias avanzadas que necesite la UNESCO en un momento determinado y personal de proyectos contratado para ejecutar actividades específicas. Esta modalidad de empleo se aplicará también a especialistas administrativos y de apoyo y podrá incluir al personal auxiliar y administrativo necesario para realizar tareas de breve y mediana duración.

66. Ambas modalidades de empleo requerirán disposiciones contractuales, prestaciones, necesidades de personal, criterios de contratación, así como mecanismos de evaluación, nuevos o que se revisen los existentes, además de la previsión de posibilidades de carrera profesional del personal con contratos de larga duración.

### **Capacidad de respuesta rápida**

67. Puesto que en los últimos años la UNESCO ha participado cada vez con más frecuencia en actividades de reconstrucción en países que han atravesado conflictos políticos o en actividades de prevención y reconstrucción en países damnificados por catástrofes naturales, la Organización tiene que mejorar su capacidad institucional de enviar personal en casos de emergencia y por cortos

periodos de tiempo para ocuparse de esas misiones. La UNESCO no cuenta con el personal necesario para hacer frente a esas situaciones, ni con mecanismos que cubran completamente las necesidades del personal en esos casos. Asimismo, es importante reconocer que el personal que actúa en situaciones de ese tipo tiene que tener una formación y capacidades específicas, por ejemplo, ser conscientes de las cuestiones de seguridad.

68. Por lo tanto, la UNESCO deberá adoptar medidas y establecer mecanismos en materia de dotación de personal que le permitan tener una capacidad de respuesta rápida en esas situaciones. Para ello será preciso definir las capacidades exigidas según las distintas situaciones en las que interviene la Organización, elaborar programas específicos de formación del personal para hacer frente a situaciones posbélicas y los casos de desastres naturales y revisar las disposiciones administrativas existentes y adaptarlas a un despliegue rápido de personal.

### **Funcionarios encargados del programa**

69. Como el papel de la Organización ha ido evolucionando, sus principales funciones serán impulsar, negociar, contratar expertos externos, mediar y administrar los programas y proyectos. Por esta razón, la UNESCO necesita dos tipos de funcionarios encargados del programa: *los administradores y funcionarios del programa* y *los expertos de alto nivel*. Los administradores y funcionarios del programa son los que poseen conocimientos importantes sobre el ámbito de competencia, así como capacidades de administración del proyecto, creación de redes, promoción y mediación. Son los catalizadores del cambio y serán funcionarios con contratos de larga duración. Los *expertos de alto nivel* son personas que poseen los conocimientos avanzados y la experiencia pertinentes en los ámbitos principales del programa, que la UNESCO necesita en un momento determinado para realizar actividades concretas. Serán titulares de contratos de breve o mediana duración, que se financiarán ora con cargo al Presupuesto Ordinario, ora mediante recursos extrapresupuestarios.

#### **Declaración de política N° 6: Se recurrirá a más Administradores Nacionales.**

70. En diciembre de 2004, la UNESCO empleaba 69 Administradores Nacionales (NPO) en su red de oficinas fuera de la Sede (45 con cargo al Presupuesto Ordinario y 24 financiados con recursos extrapresupuestarios). Representan el 24% de los funcionarios del Cuadro Orgánico sobre el terreno (que son en total 285, de los cuales 219 con cargo al Presupuesto Ordinario y 66 financiados con fondos extrapresupuestarios) y el 8% del total de funcionarios del Cuadro Orgánico (vale decir, 902, de los cuales 738 con cargo al Presupuesto Ordinario y 164 financiados con fondos extrapresupuestarios).

71. Dado que la Organización necesita fortalecer las capacidades profesionales en sus oficinas fuera de la Sede, tendrá que recurrir a la reserva de personas formadas y experimentadas existente en los países para aumentar el número de Administradores Nacionales. Para ello, definirá las funciones básicas de esos funcionarios, revisará sus perfiles profesionales generales, definirá los criterios de contratación y los planes de formación y evolución profesional de esos funcionarios.

#### **Declaración de política N° 7: Se aumentarán las competencias del personal del Cuadro de Servicios Generales para que desempeñe nuevas funciones.**

72. Como las tecnologías de la información han cambiado profundamente la naturaleza del trabajo de los funcionarios del Cuadro Orgánico y del personal del Cuadro de Servicios Generales, las divisiones que existían antiguamente respecto de algunas tareas ya no son tan nítidas. Por lo tanto, habrá que definir claramente las funciones y competencias con miras a la plena utilización de la totalidad de los recursos humanos de la Organización. Con este fin, los funcionarios del Cuadro

de Servicios Generales desempeñarán tres funciones principales: ayudantes del programa, ayudantes administrativos y asistentes personales. Asimismo, se definirán claramente las tareas que incumben a otros puestos “independientes” que corresponden a esta categoría de personal.

73. Los ayudantes del programa respaldarán la labor de los administradores y funcionarios del programa en la Sede y en las oficinas fuera de ella. Su función principal será acopiar, actualizar y analizar datos; mantener las bases de datos y los archivos electrónicos; elaborar observaciones y recomendaciones basándose en los datos acopiados; participar en las reuniones y debates relativos a su trabajo con los administradores y funcionarios del programa; desempeñar otras funciones de apoyo al programa. Los ayudantes administrativos respaldarán la labor de los funcionarios administrativos del Cuadro Orgánico. El trabajo específico de los ayudantes administrativos dependerá de sus distintas misiones. Los asistentes personales trabajarán como colaboradores directos del personal del Cuadro Orgánico de nivel D-1 y superior. Por lo tanto, se establecerán nuevos planes de carrera y posibilidades de evolución para el personal que desempeña cada tipo de función, a fin de permitir el avance profesional y la movilidad funcional.

***Declaración de política N° 8: La UNESCO aumentará más la diversidad geográfica y el equilibrio entre hombres y mujeres de su plantilla.***

74. Durante el último bienio la Secretaría adoptó algunas medidas concretas para mejorar la distribución geográfica del personal. Se sigue desplegando esfuerzos para aumentar el número de candidatos competentes de los Estados Miembros no representados o insuficientemente representados a puestos vacantes en la Secretaría. Igualmente, se fortaleció el programa de jóvenes profesionales a fin de integrar especialistas jóvenes competentes de los Estados Miembros no representados o insuficientemente representados. Además, la Conferencia General ha establecido el objetivo concreto de lograr que, como mínimo, el 50% de los puestos abiertos a candidaturas externas sean ocupados por candidatos de Estados Miembros no representados o insuficientemente representados.

75. En cuanto al equilibrio entre hombres y mujeres, la UNESCO ha logrado muy buenos resultados desde 2000 aumentando constantemente la representación de las mujeres en el Cuadro Orgánico y categorías superiores, habiendo pasado su proporción del 46% al 50% en 2004 (véase el Cuadro 9 del Anexo). En diciembre de 2004, las mujeres representaban el 47% del personal del Cuadro Orgánico y de categoría D y superiores. No obstante, existe aún un desequilibrio en los niveles de director y superiores, en los que la proporción de mujeres es sólo del 22%. El Director General proseguirá esforzándose en lograr que se contrate a más mujeres en todos los niveles de la Organización, en particular en los puestos más elevados. El objetivo para 2015 es lograr que, como mínimo, el 40% de los puestos de alto nivel sean ocupados por mujeres.

***Declaración de política N° 9: En su reforma global de los recursos humanos, la UNESCO se ha comprometido a contratar y conservar a personas altamente capacitadas, y a proporcionar un entorno laboral estimulante.***

76. La UNESCO se enfrenta a una serie de problemas para contratar personal capacitado. Por un lado, **430** funcionarios se jubilarán en los próximos cinco años (vale decir, de 2005 a 2009 inclusive) y otros **372** en los seis años siguientes (de 2010 a 2015), como se observa en el Cuadro 11 del Anexo. Una cantidad importante de estos funcionarios son de categoría D y P-5 (**50** de categoría D y superiores, es decir, el **53%** de los 95 funcionarios de alto nivel actuales, y **69** de categoría P-5, el **41%** del total del personal del Cuadro Orgánico y categorías superiores que se jubilará en los próximos cinco años. Esta situación demográfica ofrece grandes posibilidades de rejuvenecimiento del personal y de mejorar sustancialmente la diversidad geográfica general y el equilibrio entre hombres y mujeres, en particular en los niveles superiores. Al mismo tiempo, la cantidad de

funcionarios que se jubilarán tanto dentro de cinco años como dentro de diez plantea un grave problema a la Organización en lo que respecta a la posible pérdida de su memoria institucional.

77. Por otra parte, las pautas demográficas mundiales indican que habrá escasez de oferta de mano de obra, a resultas de la cual en el próximo decenio la UNESCO se enfrentará a una competencia sin precedentes para obtener profesionales jóvenes competentes y profesionales experimentados y avezados de nivel medio. Por lo tanto, la Organización debe aumentar la competencia de su personal, mejorar la moral y la motivación y aumentar la flexibilidad y la movilidad del personal. Al mismo tiempo, a fin de ser elegida por los profesionales, tendrá que ofrecer un entorno laboral estimulante y condiciones de empleo atractivas.

78. Es necesario adoptar varias medidas adicionales, por ejemplo, planear la sucesión para determinar si es mejor reemplazar a los funcionarios jubilados capacitando al personal existente o contratando fuera de la Organización; elaborar un marco de competencias para los funcionarios de nivel P-1 a P-4 y los funcionarios del Cuadro de Servicios Generales; formular y aplicar planes de formación y capacitación para apoyar los marcos de competencias; acuerdos contractuales y prestaciones apropiados que promuevan la imagen de la UNESCO como empleador interesante.

### III. Iniciativas para aplicar la estrategia

79. En el cuadro siguiente se propone una serie de iniciativas correspondientes a cada declaración de política con miras a aplicar la estrategia, los resultados que se espera lograr y los correspondientes calendarios.

<b><i>Declaración de política N° 1: Los recursos de personal deben concentrarse en los programas y actividades relacionados con las prioridades principales de la UNESCO, a fin de que haya una correlación más estrecha entre los resultados buscados y los recursos asignados.</i></b>		
<b>Resultados esperados</b>	<b>Iniciativas para aplicar la estrategia</b>	<b>Calendario</b>
En el Programa y Presupuesto para 2008-2009 habrá un desplazamiento más importante en la asignación de recursos hacia los programas relacionados con las prioridades principales de la Organización.	Efectuar un examen de todas las cuestiones de carácter general relacionadas con la asignación de recursos de personal a los programas relacionados con las principales prioridades, en particular: <ol style="list-style-type: none"> <li>1. La asignación de los recursos globales de personal y financieros a cada sector del programa;</li> <li>2. La asignación de los recursos de personal dentro de cada sector del programa a los programas y actividades relacionados con las principales prioridades de la Organización;</li> <li>3. La adecuada asignación de personal del programa en la Sede y en la red de oficinas fuera de la Sede, teniendo en cuenta la necesidad de un enfoque diferenciado entre distintos sectores, según su tamaño y la índole de sus programas.</li> </ol>	Los trabajos comenzarán en abril de 2005 y terminarán en mayo de 2006 para que figuren en las propuestas relativas al Programa y Presupuesto para 2008-2009 y en el documento 34 C/4.

<b><i>Declaración de política N° 2: Se dotará con recursos de personal suficientes a la red de oficinas fuera de la Sede.</i></b>		
<b>Resultados esperados</b>	<b>Iniciativas para aplicar la estrategia</b>	<b>Calendario</b>
Las estructuras de la red de oficinas fuera de la Sede tendrán los recursos humanos suficientes, que les permitan asumir sus responsabilidades y adaptarse a las nuevas posibilidades.	<p>Se adoptarán las siguientes iniciativas, que se examinarán en el marco del Informe del Director General sobre la descentralización (Parte III del documento 171 EX/6):</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Revisar los recursos asignados a las funciones de apoyo en las oficinas fuera de la Sede (Declaración de política N° 3);</li> <li>• Emplear de un modo más sistemático a los Administradores Nacionales (Declaración de política N° 6), a los expertos contratados por breve duración para tareas especializadas y al personal temporal en los Grupos de países;</li> <li>• Efectuar un planeamiento anticipado de la contratación y la rotación de los jefes de las oficinas fuera de la Sede (Declaración de política N° 9);</li> <li>• Describir y situar las competencias del personal en toda la Organización;</li> <li>• Asegurarse de que cada oficina fuera de la Sede cuenta con suficientes capacidades administrativas y de que sus funcionarios poseen una buena capacitación (Declaración de política N° 3);</li> <li>• Velar por que cada oficina multipaís tenga un subjefe de nivel P-4 o P-5.</li> </ul>	<p>Abril 2005 – mayo 2006 para que figuren en el documento 34 C/5</p> <p>2006 en adelante</p> <p>Diciembre de 2005</p> <p>2008-2009</p> <p>2006 en adelante</p> <p>2005 en adelante</p>

***Declaración de política N° 3: Tanto en la Sede como en la red de oficinas sobre el terreno, las funciones administrativas y de apoyo se cumplirán con una mayor eficiencia en función de sus costos, para dedicar recursos a los programas y actividades relacionados con las prioridades principales.***

<b>Resultados esperados</b>	<b>Iniciativas para aplicar la estrategia</b>	<b>Calendario</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Las funciones de apoyo y administrativas están claramente definidas y racionalizadas y se cumplen de un modo eficaz en relación con los costos.</li> <li>• Se reducen y reasignan los recursos de personal dedicados a funciones administrativas y de apoyo y se reasignan a los programas relacionados con las prioridades principales.</li> </ul>	<p>Efectuar un examen a fondo de las funciones de apoyo y administrativas a fin de:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Definir las funciones básicas en cada uno de esos ámbitos;</li> <li>2. Aclarar el papel de las personas clave que realizan las funciones de apoyo y administrativas y eliminar la duplicación;</li> <li>3. Reestructurar las principales funciones de apoyo y administrativas;</li> <li>4. Racionalizar y simplificar los procedimientos administrativos;</li> <li>5. Definir los enfoques más eficaces con respecto a los costos para cumplir esas funciones, en particular una mayor delegación de responsabilidades a los administradores y Oficinas Ejecutivas y el recurso a acuerdos para allegar fondos alternativos.</li> </ol>	<p>Los trabajos se iniciarán en abril de 2005 y terminarán en mayo de 2006 a fin de que figuren en las propuestas destinadas al Programa y Presupuesto para 2008-2009 y en el documento 34 C/4.</p>

<b><i>Declaración de política N° 4: Se seguirá fortaleciendo las capacidades de gestión a fin de que los administradores supervisen unidades de talla apropiada, se les haya delegado facultades para la toma de decisiones adecuada y rindan cuentas sobre el ejercicio de esas facultades.</i></b>		
<b>Resultados esperados</b>	<b>Iniciativas para aplicar la estrategia</b>	<b>Calendario</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Aumento del número de funcionarios dependientes de cada administrador, con la consecuencia de una mayor autonomía del personal, una mayor rapidez en la toma de decisiones y una mayor flexibilidad institucional.</li> <li>• Reducción de los puestos de niveles alto y medio.</li> <li>• Aumento del número de puestos que concentran su labor exclusivamente en los programas.</li> </ul>	1. Realizar un examen institucional de diversas cuestiones relativas a las responsabilidades y el tamaño de las unidades de trabajo y el alcance del control administrativo.	Diciembre de 2006, a fin de integrar los cambios en el Programa y Presupuesto para 2008-2009 y en el documento 34 C/4.
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mayor comprensión de los administradores de toda la Organización de sus funciones y responsabilidades.</li> <li>• Mejor definición de la rendición de cuentas y responsabilización de los administradores.</li> </ul>	2. Completar el marco de delegación de atribuciones en la Sede y las oficinas fuera de la Sede; 3. Elaborar y aplicar contratos de garantía de resultados para los administradores de alto nivel; 4. Establecer un comité institucional de rendición de cuentas presidido por el Subdirector General; 5. Hacer que el programa de formación sobre dirección y cambios administrativos sea obligatorio para todos los administradores de alto nivel.	Abril 2005  Bienio 2006-2007  Enero de 2006  Ya realizado
<ul style="list-style-type: none"> <li>• La formación ya se imparte.</li> </ul>	6. Preparar e impartir formación técnica, sobre temas como: rendición de cuentas, programación de las Naciones Unidas, búsqueda de fondos, planeamiento del programa, administración y evaluación.	2005-2007

***Declaración de política N° 5: Habrá dos modalidades de empleo bien establecidas, a saber: i) una plantilla flexible, estratégica y con movilidad de funcionarios permanentes contratados a largo plazo, y ii) personal contratado por periodos cortos a medianos (por una duración máxima de cuatro años) y prestatarios de servicios que incrementarán la capacidad de ejecución de la UNESCO.***

Resultados esperados	Iniciativas para aplicar la estrategia	Calendario
<p>Ya existen las políticas e instrumentos en materia de dotación de personal que definen las dos modalidades de empleo y los perfiles profesionales del personal del programa.</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Establecer las dos modalidades de empleo de la Organización;                             <ul style="list-style-type: none"> <li>• Una modalidad de empleo de larga duración de personal que realice las funciones básicas;</li> <li>• Una modalidad de empleo de breve y mediana duración de expertos que ejerzan funciones de asesoramiento especializado avanzado y complementen al personal básico.</li> </ul> </li> <li>2. Definir los perfiles profesionales genéricos del personal del programa:                             <ul style="list-style-type: none"> <li>• Administradores y funcionarios del programa con contratos de larga duración que posean conocimientos sustantivos en el ámbito de su especialidad y capacidades de gestión de proyectos, promoción y creación de redes; y</li> <li>• Expertos destacados contratados por periodos breves y medianos para la ejecución del programa, que posean conocimientos avanzados y experiencia pertinentes en los principales ámbitos del programa.</li> </ul> </li> <li>3. Determinar los nuevos requisitos en materia de personal y los correspondientes acuerdos contractuales, con inclusión de:                             <ul style="list-style-type: none"> <li>• Acuerdos contractuales nuevos o revisados;</li> <li>• Requisitos de personal y criterios de contratación nuevos o revisados;</li> <li>• Procesos de evaluación nuevos o revisados;</li> <li>• Planes de carrera para los funcionarios titulares de contratos de larga duración.</li> </ul> </li> </ol>	<p>2008-2009</p>

Existencia de mecanismos para que la Organización esté mejor preparada para responder a las necesidades posteriores a los conflictos y a las situaciones de catástrofe natural.	4. Adquirir una capacidad de respuesta rápida:	
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pidiendo a cada sector que defina los tipos de situación en los que interviene la UNESCO;</li> </ul>	Diciembre de 2005
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Definiendo las capacidades que debe tener el personal;</li> </ul>	Diciembre de 2005
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Revisando las disposiciones administrativas existentes con miras a adaptarlas al despliegue rápido de personal;</li> </ul>	Diciembre de 2005
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Estableciendo una lista del personal interno que puede ser desplegado;</li> </ul>	Diciembre de 2006
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Elaborando una lista de recursos humanos externos con experiencia;</li> </ul>	Diciembre de 2006
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Creando módulos específicos de formación del personal que habrá de ocuparse de situaciones posbélicas y de catástrofe natural.</li> </ul>	Diciembre de 2006

***Declaración de política N° 6: Se recurrirá a más Administradores Nacionales.***

<b>Resultados esperados</b>	<b>Iniciativas para aplicar la estrategia</b>	<b>Calendario</b>
Aumento del número de administradores nacionales en la red de oficinas fuera de la Sede.	Fortalecer la capacidad de las oficinas fuera de la Sede: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Definiendo las funciones básicas de los Administradores Nacionales;</li> <li>• Revisando los requisitos de capacitación profesional general de los Administradores Nacionales;</li> <li>• Definiendo los criterios de contratación de los Administradores Nacionales;</li> <li>• Definiendo planes de formación y perfeccionamiento profesional de los Administradores Nacionales.</li> </ul>	Septiembre de 2005- mayo de 2006

***Declaración de política N° 7: Se aumentarán las competencias del personal del Cuadro de Servicios Generales para que desempeñe nuevas funciones.***

<b>Resultados esperados</b>	<b>Iniciativas para aplicar la estrategia</b>	<b>Calendario</b>
1. Se fortalecerán las funciones del personal del Cuadro de Servicios Generales. 2. Se alcanzará una proporción entre ayudantes y profesionales de uno a tres. 3. Se definirán claramente las responsabilidades “independientes”.	1. Definir tres funciones principales y requisitos de capacitación para el personal del Cuadro de Servicios Generales; <ul style="list-style-type: none"> <li>• Ayudantes del programa;</li> <li>• Ayudantes administrativos;</li> <li>• Asistentes personales.</li> </ul> 2. Elaborar planes de carrera y posibilidades de progreso que permitan el avance profesional y la movilidad funcional.	2008-2009

***Declaración de política N° 8: La UNESCO aumentará más la diversidad geográfica y el equilibrio entre hombres y mujeres de su plantilla.***

<b>Resultados esperados</b>	<b>Iniciativas para aplicar la estrategia</b>	<b>Calendario</b>
Reducción de la cantidad de países no representados o insuficientemente representados.	1. Evaluar las consecuencias de las jubilaciones en la distribución geográfica y en el equilibrio entre hombres y mujeres para elaborar el oportuno plan de acción;	Diciembre de 2005
	2. Establecer objetivos de contratación para cada bienio, teniendo en cuenta los datos relativos a las jubilaciones e integrar contratos de garantía de resultados para los administradores de alto nivel.	Bienio 2006-2007
<ul style="list-style-type: none"> <li>• El 50% de los puestos estará ocupado por nacionales de países no representados o insuficientemente representados.</li> </ul>	Proseguir los esfuerzos para obtener mayor cantidad de candidatos competentes procedentes de países no representados o insuficientemente representados.	En curso
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Alcanzar un porcentaje del 40% de mujeres entre los funcionarios de alto nivel.</li> </ul>		2015

***Declaración de política N° 9: En su reforma global de los recursos humanos, la UNESCO se ha comprometido a contratar y conservar a personas altamente capacitadas, y a proporcionar un entorno laboral estimulante.***

<b>Resultados esperados</b>	<b>Iniciativas para aplicar la estrategia</b>	<b>Calendario</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Aumento de las competencias del personal;</li> <li>• Mayor moral y motivación;</li> <li>• Mayores flexibilidad y movilidad del personal.</li> </ul>	1. Establecer procesos de planeamiento de la sucesión;	Diciembre de 2005
	2. Elaborar: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Marcos de competencias para el personal de categoría P-1 a P-4;</li> <li>• Planes de formación y perfeccionamiento profesional para apoyar el marco de competencias y ponerlos en práctica;</li> <li>• Acuerdos contractuales y prestaciones apropiados que hagan de la UNESCO un empleador interesante.</li> </ul>	2008-2009

## **Conclusión**

80. Los objetivos de la estrategia de personal consisten en que la UNESCO disponga de los funcionarios adecuados dotados de las competencias pertinentes en el lugar y el momento oportunos y en que la Organización pueda atender las necesidades actuales y futuras de los Estados Miembros focalizando sus recursos de personal en sus objetivos estratégicos y programas y actividades relacionados con las prioridades principales.

81. La estrategia de personal que se propone dimana de la orientación estratégica de la Organización (documentos C/5 y C/4), su estrategia de descentralización y la reforma general de los recursos humanos. Una vez aplicada, se espera que dé los siguientes resultados:

- a) un desplazamiento ulterior de la asignación de recursos hacia los programas y actividades de la Organización relacionados con las prioridades principales;
- b) la dotación con funcionarios suficientes de las estructuras en red sobre el terreno, para que puedan desempeñar sus responsabilidades y responder a las nuevas oportunidades que se presenten;
- c) un desempeño más eficaz en función de los costos de las funciones administrativas y de apoyo, gracias a lo cual se disminuyan los recursos de personal consagrados a esas funciones y se liberen otros para los programas y actividades relacionados con las prioridades principales;
- d) una mejora de la capacidad de gestión gracias a:
  - i) el aumento del número de funcionarios que respondan directamente ante gestores concretos, lo cual acrecerá la autonomía de los funcionarios, acelerará la adopción de decisiones y aumentará la flexibilidad institucional; la reducción del número de puestos de nivel superior y medio y el aumento de los puestos consagrados únicamente a los programas;
  - ii) una mayor comprensión de los gestores de toda la Organización de sus funciones y responsabilidades respectivas;

- iii) un sistema bien definido y operativo de responsabilización de la gestión;
- iv) una definición más clara de las dos modalidades de empleo y de los dos tipos de personal del programa, con un marco de competencias definido de los funcionarios de nivel P-1 a P-4;
- v) una eficaz receptividad de la Organización con miras a la reconstrucción de países que han sufrido conflictos o catástrofes naturales;
- vi) un aumento del número de funcionarios del Cuadro Orgánico y categorías superiores nacionales en las oficinas fuera de la Sede;
- vii) una mejora significativa de las funciones desempeñadas por los funcionarios de la categoría de Servicios Generales;
- viii) una distribución geográfica del personal más equitativa;
- ix) un 40% de mujeres en los niveles superiores en 2015 y una paridad real entre los sexos en todos los niveles;
- x) una mejora importante de la flexibilidad y la movilidad del personal.

82. Los resultados más importantes que se espera alcanzar con el proceso de reforma general puesto en marcha por el Director General, del que forma parte la estrategia de personal, son que la UNESCO del futuro sea más eficiente y eficaz en función de los costos, capaz de prestar a sus mandantes servicios de programación pertinentes y de calidad que satisfagan sus necesidades fundamentales en el plano local, contribuyendo de ese modo concretamente al desarrollo y la paz sostenibles.

### **Proyecto de decisión**

83. A la luz de lo anterior, el Consejo Ejecutivo tal vez desee adoptar el siguiente proyecto de decisión:

El Consejo Ejecutivo,

1. Teniendo presentes la Resolución 32 C/6 (I), la Decisión 169 EX/3.3 (I) y la Decisión 170 EX/3.2 (II),
2. Habiendo examinado el documento 171 EX/6, Parte I,
3. Acoge con agrado la información detallada facilitada y toma nota de la labor llevada a cabo en lo tocante a la puesta en práctica del marco general de la reforma de la política de recursos humanos;
4. Expresa su estima por los resultados alcanzados, en particular la observancia de las normas y procedimientos, la transparencia del proceso de contratación y el aumento de la importancia de la función de formación y desarrollo;
5. Suscribe la estrategia de personal a medio y largo plazo e invita al Director General a:
  - a) seguir ejecutando el marco general de la reforma de la política de recursos humanos; y
  - b) aplicar la estrategia de personal a medio y largo plazo teniendo en cuenta los futuros programas y presupuestos aprobados de la Organización.

## ANEXO

### LA SITUACIÓN ACTUAL DE LA PLANTILLA

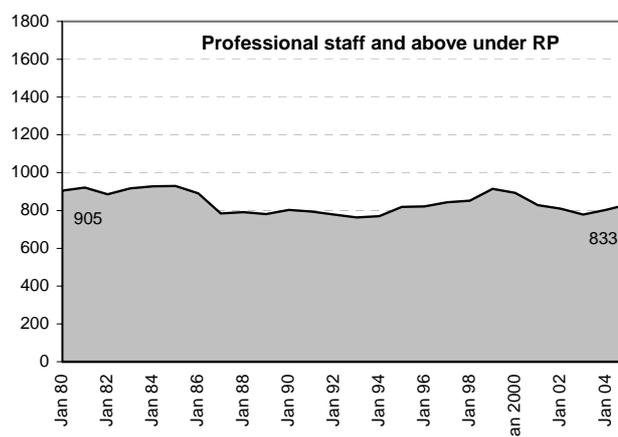
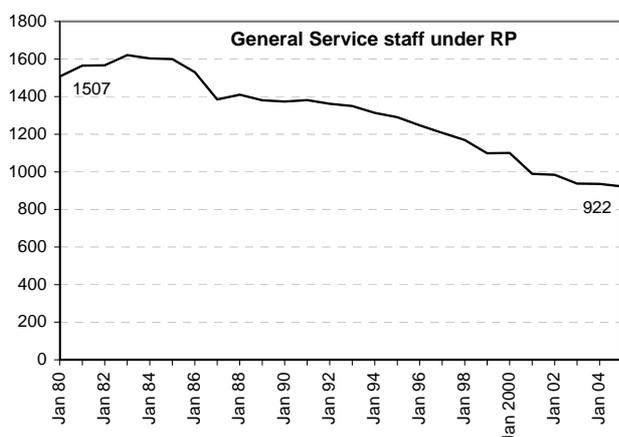
En este Anexo se presenta una panorámica de la composición y estructura actuales del personal de la UNESCO<sup>6</sup> y algunas de las pautas más importantes en diciembre de 2004.

#### Cantidad total de personal

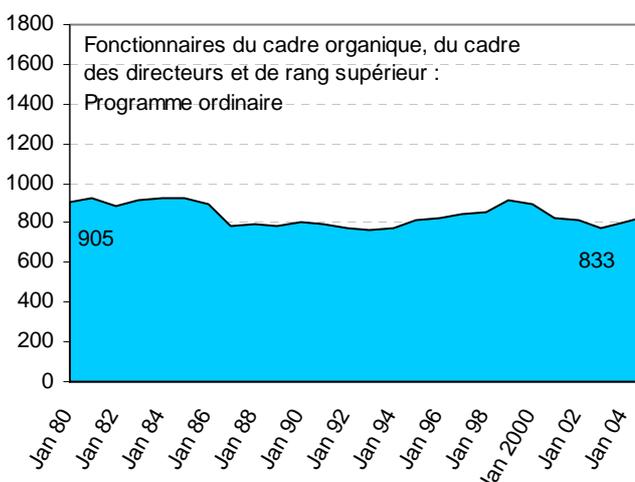
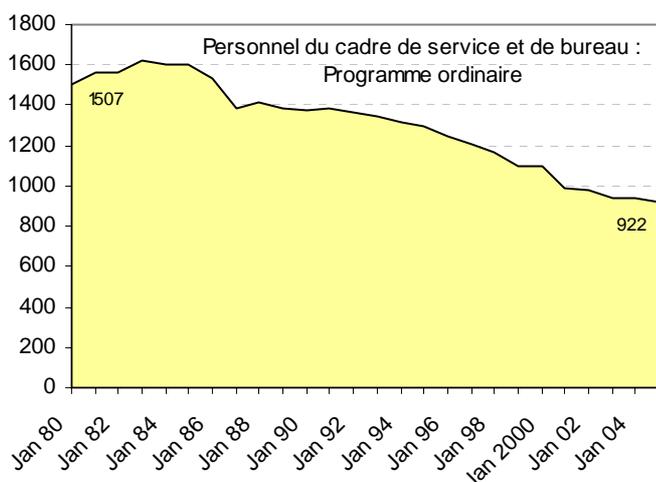
El número de funcionarios de la UNESCO financiados con cargo a todas las fuentes de fondos ha disminuido considerablemente desde 1980, de 3.225 en enero de 1980 a 2.180 en diciembre de 2004.

En el marco del Presupuesto Ordinario (gráfico *infra*), la reducción general ha afectado fundamentalmente a funcionarios de la categoría de Servicios Generales, cuyo número pasó de 1.507 a 922 (una disminución del 38,8%, es decir, 585 funcionarios). La disminución del número de funcionarios del Cuadro Orgánico y categorías superiores fue menos importante, de 905 a 738 (una disminución del 10%, es decir, 92 funcionarios).

#### Evolution of staff\* under the regular budget from January 1980 to December 2004, by category



#### Evolution des postes du Programme ordinaire de janvier 1980 à décembre 2004, par catégorie



<sup>6</sup> En los datos recogidos en este Anexo no se incluye a personal como los supernumerarios, titulares de un Acuerdo de Servicios Especiales, titulares de un contrato de servicios y consultores.

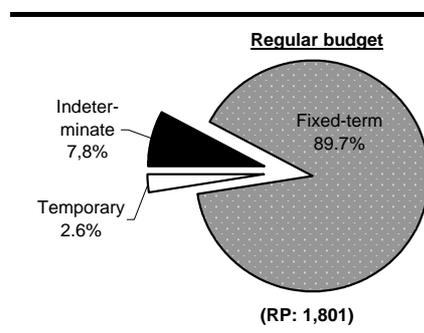
## Composición de la plantilla

En cuanto a la composición de la plantilla, la mayoría de los funcionarios de la UNESCO son titulares de contratos de duración indeterminada<sup>7</sup> o de duración determinada (el 97,5% de los funcionarios con cargo al Presupuesto Ordinario y el 77% de los funcionarios con cargo a fondos extrapresupuestarios). El porcentaje de funcionarios titulares de contratos temporales representa el 2,5% del total con cargo al Presupuesto Ordinario y el 7% del personal con cargo a fondos extrapresupuestarios (véanse los Cuadros 1 a 3). Estos datos ponen de manifiesto el volumen de trabajo administrativo grande y laborioso a que da lugar la renovación de los contratos de duración determinada, que tienen una vigencia de dos años.

**Table 1:**

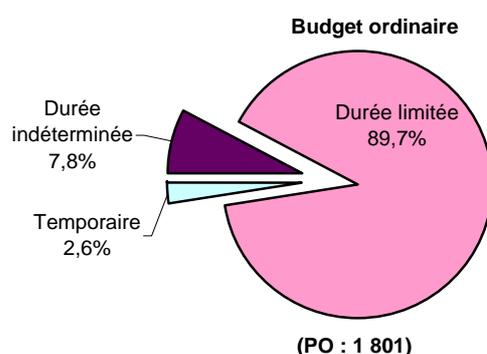
**Composition of staff by contractual arrangement and location (regular budget), December 2004**

Type of Contract	HQ	%	Field	%	Total	% Total by contract
Indeterminate	110	79%	30	21%	140	7.8%
Fixed-Term	1 145	71%	470	29%	1 615	89.7%
Temporary	38	83%	8	17%	46	2.6%
<b>Total</b>	<b>1 293</b>	<b>72%</b>	<b>508</b>	<b>28%</b>	<b>1 801</b>	<b>100%</b>



**Tableau 1 - Composition du personnel par arrangement contractuel et lieu d'affectation (budget ordinaire), décembre 2004**

Type de contrat	Siège	% Siège	Hors Siège	% Hors Siège	Total	Pourcentage total par contrat
Durée indéterminée	110	79%	30	21%	140	7,8%
Durée limitée	1 145	71%	470	29%	1 615	89,7%
Temporaire	38	83%	8	17%	46	2,6%
<b>Total</b>	<b>1 293</b>	<b>72%</b>	<b>508</b>	<b>28%</b>	<b>1 801</b>	<b>100%</b>

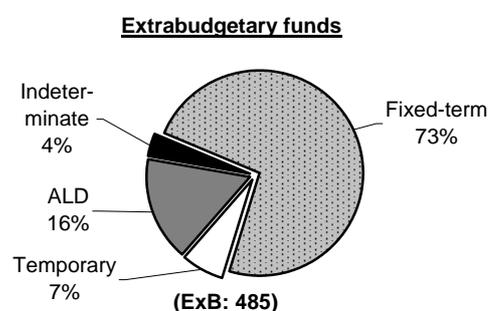


<sup>7</sup> En 1987 se dejó de expedir contratos de duración indeterminada.

**Table 2:**

**Composition of staff\* by contractual arrangement and location  
(extrabudgetary funds), December 2004**

Type of Contract	HQ	%	Field	%	Total	% Total by contract
Indeterminate	13	76%	4	24%	17	4%
Fixed-term	196	55%	160	45%	356	73%
Temporary	29	91%	3	9%	32	7%
ALD	44	55%	36	45%	80	16%
<b>Total</b>	<b>282</b>	<b>58%</b>	<b>203</b>	<b>42%</b>	<b>485</b>	<b>100%</b>



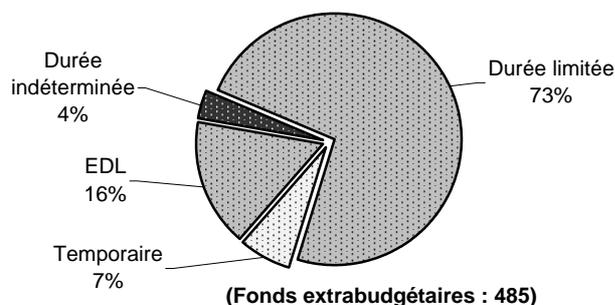
(\*) Including staff holding UNESCO contracts in Institutes.

**Tableau 2 - Composition du personnel\* par arrangement contractuel et lieu d'affectation  
(fonds extrabudgétaires), décembre 2004**

Type de contrat	Siège	% Siège	Hors Siège	% Hors Siège	Total	Pourcentage total par contrat
Durée indéterminée	13	76%	4	24%	17	4%
Durée limitée	196	55%	160	45%	356	73%
Temporaire	29	91%	3	9%	32	7%
EDL	44	55%	36	45%	80	16%
<b>Total</b>	<b>282</b>	<b>58%</b>	<b>203</b>	<b>42%</b>	<b>485</b>	<b>100%</b>

(\*) Y compris les membres du personnel titulaires de contrats de l'UNESCO dans les instituts.

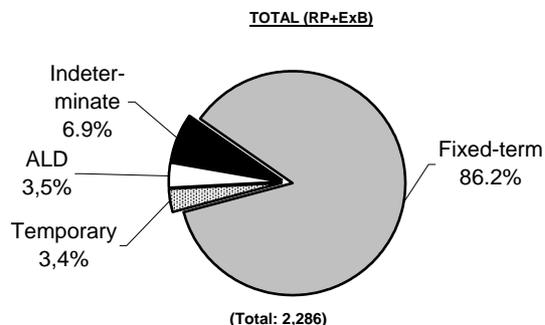
**Fonds extrabudgétaires**



**Table 3:**

**Composition of overall staff by contractual arrangement and location  
 (regular budget and extrabudgetary funds), December 2004**

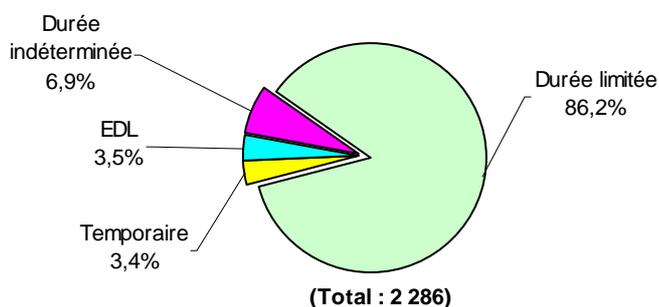
Type of Contract	HQ	%	Field	%	Total	% Total by contract
Indeterminate	123	78%	34	22%	157	6.9%
Fixed-Term	1 341	68%	630	32%	1 971	86.2%
Temporary	67	86%	11	14%	78	3.4%
ALD	44	55%	36	45%	80	3.5%
<b>Total</b>	<b>1 575</b>	<b>69%</b>	<b>711</b>	<b>31%</b>	<b>2 286</b>	<b>100%</b>



**Tableau 3 - Composition de l'effectif total par arrangement contractuel et par lieu d'affectation (budget ordinaire et fonds extrabudgétaire), décembre 2004**

Type de contrat	Siège	% Siège	Hors Siège	% Hors Siège	Total	Pourcentage total par contrat
Durée indéterminée	123	78%	34	22%	157	6,9%
Durée limitée	1 341	68%	630	32%	1 971	86,2%
Temporaire	67	86%	11	14%	78	3,4%
EDL	44	55%	36	45%	80	3,5%
<b>Total</b>	<b>1 575</b>	<b>69%</b>	<b>711</b>	<b>31%</b>	<b>2 286</b>	<b>100%</b>

**TOTAL (PO+Fonds extrabudgétaires)**



## Estructura del personal

En los cuadros siguientes (4 a 9) se facilita información acerca de la estructura del personal de la UNESCO, por categorías y grados, ubicaciones, áreas funcionales, sectores del programa y fuentes de los fondos.

### Personal contratado con cargo al Presupuesto Ordinario, por categorías y grados

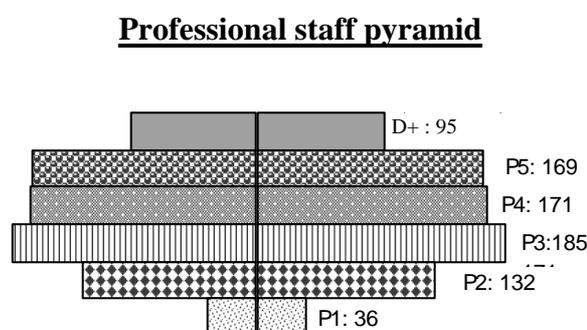
El Cuadro 4 muestra que se trata del 5% del personal de categoría D y superiores, el 42% del personal del Cuadro Orgánico (39% P internacionales y 3% P nacionales) y del 53% de la categoría de Servicios Generales.

**Table 4:**

#### Distribution of staff\* by category and grade under the regular budget, December 2004

Staff by Grade	HQ	%	Field	%	Total	% of Total
<b>D and above</b>	<b>57</b>	<b>60%</b>	<b>38</b>	<b>40%</b>	<b>95</b>	<b>5%</b>
P5	126	75%	43	25%	169	10%
P4	134	78%	37	22%	171	10%
P3	123	66%	62	34%	185	11%
P2	108	82%	24	18%	132	8%
P1	28	78%	8	22%	36	2%
NO		0%	45	100%	45	3%
<b>Total P</b>	<b>519</b>	<b>70%</b>	<b>219</b>	<b>30%</b>	<b>738</b>	<b>42%</b>
<b>GS</b>	<b>679</b>	<b>74%</b>	<b>243</b>	<b>26%</b>	<b>922</b>	<b>53%</b>
<b>Total</b>	<b>1255</b>	<b>72%</b>	<b>500</b>	<b>28%</b>	<b>1755</b>	<b>100%</b>

(\*) excluding temporary staff.

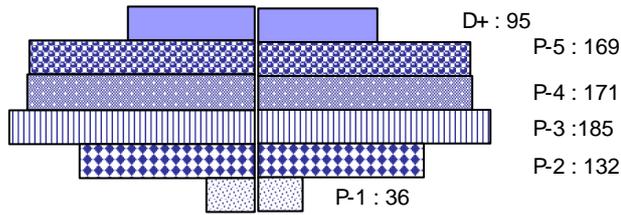


**Tableau 4 - Répartition du personnel\* par catégorie et par classe, postes du budget ordinaire, décembre 2004**

Effectif par classe	Siège	%	Hors Siège	%	Total	Pourcentage du total
<b>D et fonctionnaires de rang supérieur</b>	<b>57</b>	<b>60%</b>	<b>38</b>	<b>40%</b>	<b>95</b>	<b>5%</b>
P-5	126	75%	43	25%	169	10%
P-4	134	78%	37	22%	171	10%
P-3	123	66%	62	34%	185	11%
P-2	108	82%	24	18%	132	8%
P-1	28	78%	8	22%	36	2%
NO		0%	45	100%	45	3%
<b>Total P</b>	<b>519</b>	<b>70%</b>	<b>219</b>	<b>30%</b>	<b>738</b>	<b>42%</b>
<b>GS</b>	<b>679</b>	<b>74%</b>	<b>243</b>	<b>26%</b>	<b>922</b>	<b>53%</b>
<b>Total</b>	<b>1 255</b>	<b>72%</b>	<b>500</b>	<b>28%</b>	<b>1 755</b>	<b>100%</b>

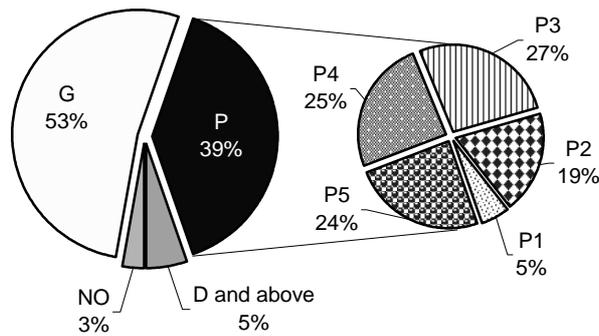
(\*) Personnel temporaire non compris.

**Pyramide du personnel du cadre organique**



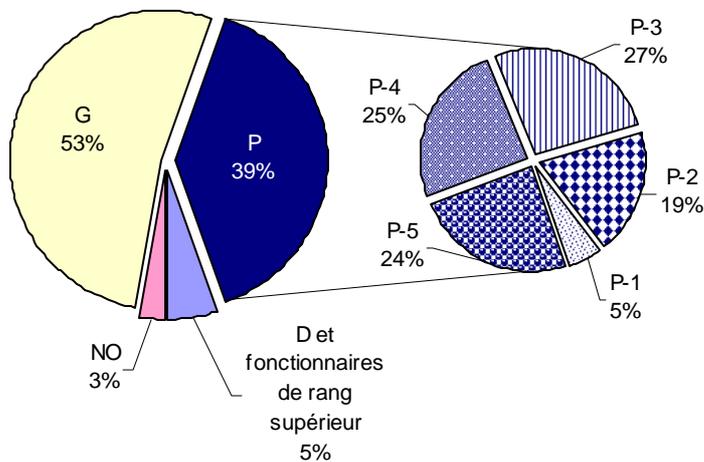
La estructura de los funcionarios del Cuadro Orgánico pone de manifiesto que están distribuidos parejamente entre todos los grados, como puede observarse en el gráfico *infra* (en promedio, el 24% en cada grado, cuando se suman los grados P-1 y P-2).

**Distribution of staff\* under the regular budget by category, December 2004**



(\* ) excluding temporary staff.

**Répartition du personnel\* dont les services sont financés par le budget ordinaire, par catégorie, décembre 2004**

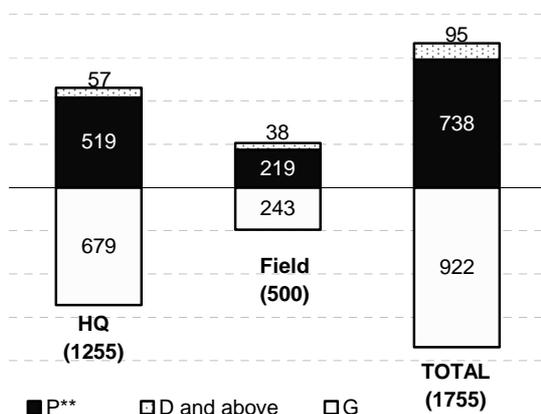


(\* ) Personnel temporaire non compris.

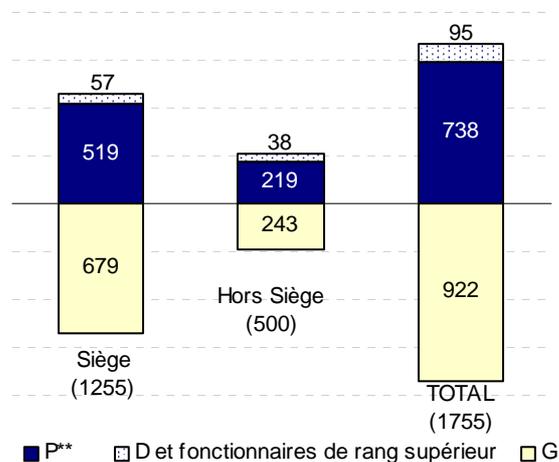
### Funcionarios con cargo al Presupuesto Ordinario, por ubicaciones

En cuanto a la ubicación de los funcionarios, el gráfico siguiente muestra que el **72%** de los funcionarios con cargo al Presupuesto Ordinario trabaja en la Sede, y el **28%** fuera de la Sede.

#### Distribution of staff under the regular budget by category and location, December 2004



#### Répartition du personnel dont les services sont financés par le budget ordinaire, par catégorie et par lieu d'affectation, décembre 2004



### Funcionarios con cargo al Presupuesto Ordinario, por áreas funcionales

El Cuadro 5 *infra* presenta el número de puestos de plantilla cuya financiación se prevé en el documento 32 C/5 y el número de funcionarios por áreas funcionales en diciembre de 2004. Aunque el 54% de los puestos de plantilla está asignado a los sectores del programa, en realidad se trata del 56% del total de los funcionarios con cargo al Presupuesto Ordinario. Aunque el 33% de los puestos de plantilla está asignado al apoyo a la ejecución del programa y administración, estos servicios comprenden el 34% del total de funcionarios con cargo al Presupuesto Ordinario, y aunque el 9% de los puestos de plantilla está asignado a servicios relacionados con el programa, el 6% del total de

los funcionarios con cargo al Presupuesto Ordinario trabaja en estos servicios. Estos datos muestran que más de la mitad de los funcionarios con cargo al Presupuesto Ordinario de la Sede y fuera de la Sede están asignados a los sectores del programa (56%) y que el 40% está asignado al apoyo a la ejecución del programa y administración y a servicios relacionados con éste.

**Table 5:**

**Number of established posts & staff\* under the regular budget by category and functional area, December 2004**

	Governance and General Policy				Programmes				Programme Related Services				Support for programme execution and Administration				TOTAL	
	Posts	%	Staff	%	Posts	%	Staff	%	Posts	%	Staff	%	Posts	%	Staff	%	Posts	Staff
<b>D and above</b>	9	9%	7	7%	68	69%	69	73%	6	6%	6	6%	15	15%	13	14%	98	95
<b>P5 to P1</b>	44	6%	35	5%	484	61%	405	58%	62	8%	55	8%	197	25%	198	29%	787	693
<b>GS'HQ</b>	32	4%	31	5%	239	32%	214	32%	52	7%	45	7%	426	57%	389	57%	749	679
<b>NO + GS in the Field</b>	-	-	-	-	260	83%	288	94%	48	15%	-	-	4	1%	-	-	312	308
<b>TOTAL</b>	<b>85</b>	<b>4%</b>	<b>73</b>	<b>4%</b>	<b>1051</b>	<b>54%</b>	<b>976</b>	<b>56%</b>	<b>168</b>	<b>9%</b>	<b>106</b>	<b>6%</b>	<b>642</b>	<b>33%</b>	<b>600</b>	<b>34%</b>	<b>1946</b>	<b>1755</b>

(\*)Excluding temporary staff

In accordance with 32 C/5:

- Governance and general policy :ODG, IOS, LA, SCG and SCX

- Programmes: CI, CLT, ED, SC, SHS, and BFC in the Field

- Programme related services : AFR, BB, BPI and BSP

- Support for programme execution and administration: ADM, BFC at HQ, ERC and HRM

**Tableau 5 - Nombre de postes établis et de fonctionnaires\* (budget ordinaire) par catégorie et par domaine fonctionnel, décembre 2004**

	Politique générale et Direction				Programmes				Services liés au programme				Soutien de l'exécution du programme et administration				TOTAL	
	Postes	%	Fonctionnaires	%	Postes	%	Fonctionnaires	%	Postes	%	Fonctionnaires	%	Postes	%	Fonctionnaires	%	Postes	Fonctionnaires
<b>D et fonctionnaires de rang supérieur</b>	9	9%	7	7%	68	69%	69	73%	6	6%	6	6%	15	15%	13	14%	98	95
<b>P-5 à P-1</b>	44	6%	35	5%	484	61%	405	58%	62	8%	55	8%	197	25%	198	29%	787	693
<b>GS-Siège</b>	32	4%	31	5%	239	32%	214	32%	52	7%	45	7%	426	57%	389	57%	749	679
<b>NO + GS hors Siège</b>	-	-	-	-	260	83%	288	94%	48	15%	-	-	4	1%	-	-	312	308
<b>TOTAL</b>	<b>85</b>	<b>0</b>	<b>73</b>	<b>0</b>	<b>1 051</b>	<b>1</b>	<b>976</b>	<b>1</b>	<b>168</b>	<b>0</b>	<b>106</b>	<b>0</b>	<b>642</b>	<b>0</b>	<b>600</b>	<b>0</b>	<b>1 946</b>	<b>1 755</b>

(\*) Personnel temporaire non compris.

Conformément au 32 C/5 :

- Politique générale et Direction : ODG, IOS, LA, SCG et SCX

- Programmes : CI, CLT, ED, SC, SHS et BFC hors Siège

- Services liés au programme : AFR, BB, BPI et BSP

- Soutien de l'exécution du programme et administration : ADM, BFC au Siège, ERC et HRM.

El Cuadro 6 *infra* recoge la estructura del personal en la Sede y fuera de la Sede por áreas funcionales, detallando en particular la distribución de los funcionarios de categoría P: el 61% del total de los funcionarios del Cuadro Orgánico (es decir, 450 sobre 738) pertenecen a los sectores del programa.

**Table 6:**  
**Number of staff\* under the regular budget by category and functional area, December 2004**

Grade	Governance and General Policy		Programmes		Programme related services		Support for programme execution and Administration		Total
		%		%		%		%	
<b>D and above</b>	<b>7</b>	<b>7%</b>	<b>69</b>	<b>73%</b>	<b>6</b>	<b>6%</b>	<b>13</b>	<b>14%</b>	<b>95</b>
P5	8	5%	108	64%	15	9%	38	22%	169
P4	8	5%	92	54%	13	8%	58	34%	171
P3	8	4%	114	62%	14	8%	49	26%	185
P2	8	6%	78	59%	10	8%	36	27%	132
P1	3	8%	13	36%	3	8%	17	47%	36
NO		0%	45	100%	.	.	.	.	45
<b>Total P</b>	<b>35</b>	<b>5%</b>	<b>450</b>	<b>61%</b>	<b>55</b>	<b>7%</b>	<b>198</b>	<b>27%</b>	<b>738</b>
<b>G</b>	<b>31</b>	<b>3%</b>	<b>457</b>	<b>50%</b>	<b>45</b>	<b>5%</b>	<b>389</b>	<b>42%</b>	<b>922</b>
<b>TOTAL</b>	<b>73</b>	<b>4%</b>	<b>976</b>	<b>56%</b>	<b>106</b>	<b>6%</b>	<b>600</b>	<b>34%</b>	<b>1755</b>

(\*Excluding temporary staff

In accordance with 32 C/5:

- Governance and general policy: ODG, IOS, LA, SCG and SCX

- Programmes: CI, CLT, ED, SC, SHS, and BFC in the Field

- Programme related services: AFR, BB, BPI and BSP

- Support for programme execution and administration: ADM, BFC at HQ, ERC, HRM, MDS

**Tableau 6 - Nombre de fonctionnaires\* (budget ordinaire) par catégorie et par domaine fonctionnel, décembre 2004**

Grade	Politique générale et Direction		Pro-grammes		Services liés au programme		Soutien de l'exécution du programme et administration		Total
		%		%		%		%	
<b>D et fonctionnaires de rang supérieur</b>	<b>7</b>	<b>7%</b>	<b>69</b>	<b>73%</b>	<b>6</b>	<b>6%</b>	<b>13</b>	<b>14%</b>	<b>95</b>
P-5	8	5%	108	64%	15	9%	38	22%	169
P-4	8	5%	92	54%	13	8%	58	34%	171
P-3	8	4%	114	62%	14	8%	49	26%	185
P-2	8	6%	78	59%	10	8%	36	27%	132
P-1	3	8%	13	36%	3	8%	17	47%	36
NO		0%	45	100%	.	.	.	.	45
<b>Total P</b>	<b>35</b>	<b>5%</b>	<b>450</b>	<b>61%</b>	<b>55</b>	<b>7%</b>	<b>198</b>	<b>27%</b>	<b>738</b>
<b>G</b>	<b>31</b>	<b>3%</b>	<b>457</b>	<b>50%</b>	<b>45</b>	<b>5%</b>	<b>389</b>	<b>42%</b>	<b>922</b>
<b>TOTAL</b>	<b>73</b>	<b>4%</b>	<b>976</b>	<b>56%</b>	<b>106</b>	<b>6%</b>	<b>600</b>	<b>34%</b>	<b>1755</b>

(\*) Personnel temporaire non compris.

Conformément au 32 C/5 :

- Politique générale et Direction : ODG, IOS, LA, SCG et SCX

- Programmes : CI, CLT, ED, SC, SHS et BFC hors Siège

- Services liés au programme : AFR, BB, BPI et BSP

- Soutien de l'exécution du programme et administration : ADM, BFC au Siège, ERC et HRM.

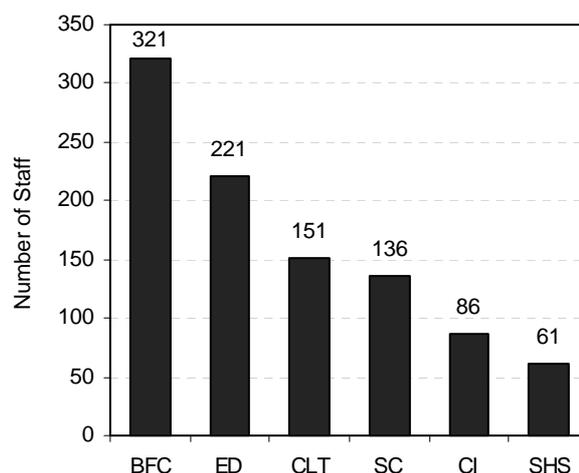
### Personal con cargo al Presupuesto Ordinario, por sectores del programa

El Cuadro 7 muestra que los 976 funcionarios asignados a los sectores del programa están distribuidos parejamente entre la Sede (50%) y fuera de la Sede (50%). Esta estructura muestra los progresos alcanzados por la estrategia de descentralización, que tiene por objeto situar a los funcionarios del programa más cerca de los mandantes de la UNESCO.

**Table 7:**

**Breakdown of the number of staff\* under the regular budget by programme sector\*\*, December 2004**

Sector	HQ	%	Field	%	Total	% by sector
<b>BFC</b>	-	-	321	100%	321	33%
<b>ED</b>	144	65%	77	35%	221	23%
<b>CLT</b>	120	79%	31	21%	151	15%
<b>SC</b>	106	78%	30	22%	136	14%
<b>CI</b>	58	67%	28	33%	86	9%
<b>SHS</b>	56	92%	5	8%	61	6%
<b>Total</b>	<b>484</b>	<b>50%</b>	<b>492</b>	<b>50%</b>	<b>976</b>	<b>100%</b>



(\*) Excluding temporary staff.

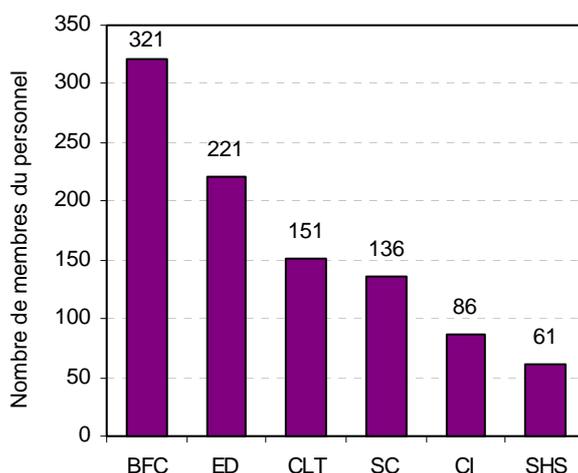
(\*\*) In accordance with document 32 C/5 (excluding BFC at Headquarters that are counted for in support for programme execution and administration).

**Tableau 7 - Répartition des effectifs\* relevant du budget ordinaire, par Secteur du programme\*\*, décembre 2004**

Secteur	Siège	%	Hors Siège	%	Total	% par secteur
<b>BFC</b>	-	-	321	100%	321	33%
<b>ED</b>	144	65%	77	35%	221	23%
<b>CLT</b>	120	79%	31	21%	151	15%
<b>SC</b>	106	78%	30	22%	136	14%
<b>CI</b>	58	67%	28	33%	86	9%
<b>SHS</b>	56	92%	5	8%	61	6%
<b>Total</b>	<b>484</b>	<b>50%</b>	<b>492</b>	<b>50%</b>	<b>976</b>	<b>100%</b>

(\*) Hors personnel temporaire.

(\*\*) Conformément au 32 C/5 (non compris BFC au Siège, qui est comptabilisé dans le soutien à l'exécution et l'administration du programme).



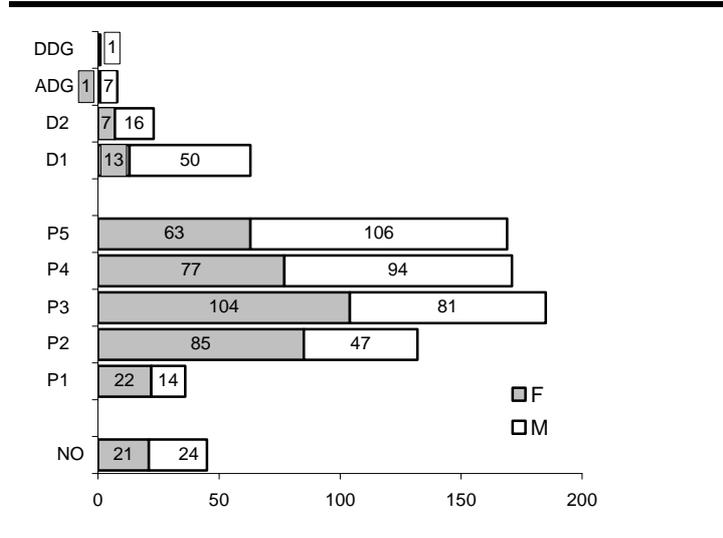
### Equilibrio entre los sexos entre los funcionarios del Cuadro Orgánico y categorías superiores

El Cuadro 8 recoge la distribución por sexos de los funcionarios del Cuadro Orgánico y niveles superiores de la Organización. En general, por lo que se refiere a los funcionarios con cargo al Presupuesto Ordinario, las mujeres representan el 47% de los funcionarios de categoría P y niveles superiores. Aunque en la categoría P el 50% de los funcionarios son mujeres, existe un desequilibrio en las categorías D y superiores, entre las que representan el 22% en diciembre de 2004.

**Table 8:**

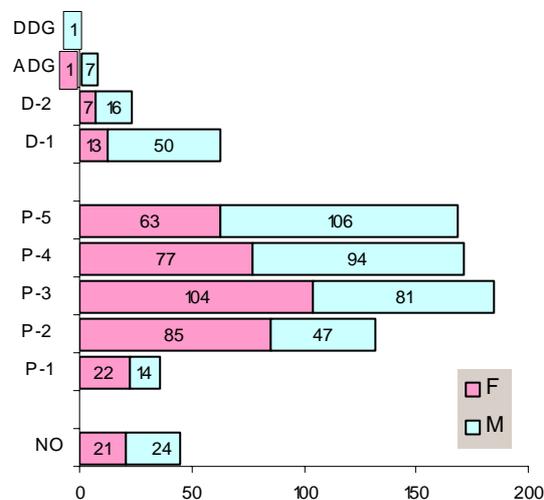
**Gender breakdown of Professional staff\* and above under the regular budget by grade, December 2004**

Grade	F	%F	M	%M	Total
<b>DDG</b>		<b>0%</b>	1	<b>100%</b>	1
<b>ADG</b>	1	<b>13%</b>	7	<b>88%</b>	8
<b>D2</b>	7	<b>30%</b>	16	<b>70%</b>	23
<b>D1</b>	13	<b>21%</b>	50	<b>79%</b>	63
<b>P5</b>	63	<b>37%</b>	106	<b>63%</b>	169
<b>P4</b>	77	<b>45%</b>	94	<b>55%</b>	171
<b>P3</b>	104	<b>56%</b>	81	<b>44%</b>	185
<b>P2</b>	85	<b>64%</b>	47	<b>36%</b>	132
<b>P1</b>	22	<b>61%</b>	14	<b>39%</b>	36
<b>NO</b>	21	<b>47%</b>	24	<b>53%</b>	45
<b>Total</b>	<b>393</b>	<b>47%</b>	<b>440</b>	<b>53%</b>	<b>833</b>



**Tableau 8 - Répartition par sexe des agents du cadre organique\* et des catégories supérieures relevant du budget ordinaire, par grade, décembre 2004**

Grade	F	% F	M	% M	Total
<b>DDG</b>		<b>0%</b>	1	<b>100%</b>	1
<b>ADG</b>	1	<b>13%</b>	7	<b>88%</b>	8
<b>D-2</b>	7	<b>30%</b>	16	<b>70%</b>	23
<b>D-1</b>	13	<b>21%</b>	50	<b>79%</b>	63
<b>P-5</b>	63	<b>37%</b>	106	<b>63%</b>	169
<b>P-4</b>	77	<b>45%</b>	94	<b>55%</b>	171
<b>P-3</b>	104	<b>56%</b>	81	<b>44%</b>	185
<b>P-2</b>	85	<b>64%</b>	47	<b>36%</b>	132
<b>P-1</b>	22	<b>61%</b>	14	<b>39%</b>	36
<b>NO</b>	21	<b>47%</b>	24	<b>53%</b>	45
<b>Total</b>	<b>393</b>	<b>47%</b>	<b>440</b>	<b>53%</b>	<b>833</b>



(\*) Hors personnel temporaire.

En cuanto a la evolución, la UNESCO ha alcanzado buenos resultados desde 2000 al haber mejorado constantemente la representación de las mujeres del Cuadro Orgánico, del 46% en 2000 al 50% en 2004, como puede verse en el Cuadro 9 *infra*.

**Table 9:**

**Evolution of the number of women in the P category\* and above from 2000 to 2004**

	Year				
	2000	2001	2002	2003	2004
<i>D+ Staff</i>	130	125	90	96	95
<i>D+ Female Staff</i>	27	26	20	20	21
<i>%F</i>	<b>21%</b>	<b>21%</b>	<b>22%</b>	<b>21%</b>	<b>22%</b>
<i>P5 &amp; P4 Staff**</i>	364	369	355	351	344
<i>P5 &amp; P4 Female Staff</i>	118	130	128	135	140
<i>% F</i>	<b>32%</b>	<b>35%</b>	<b>36%</b>	<b>38%</b>	<b>41%</b>
<b>Professional Staff</b>	706	708	693	713	738
<b>Professional Female Staff</b>	324	336	332	347	372
<i>% F</i>	<b>46%</b>	<b>47%</b>	<b>48%</b>	<b>49%</b>	<b>50%</b>
<b>Total Staff (P&amp;D+)</b>	<b>836</b>	<b>833</b>	<b>783</b>	<b>809</b>	<b>833</b>
<b>Female Staff (P&amp;D+)</b>	<b>351</b>	<b>362</b>	<b>352</b>	<b>367</b>	<b>393</b>
<i>% F</i>	<b>42%</b>	<b>43%</b>	<b>45%</b>	<b>45%</b>	<b>47%</b>

(\*) *excluding temporary staff*

(\*\*) *including NO-D*

**Tableau 9 - Évolution du nombre de femmes dans le cadre organique\* et les catégories supérieures entre 2000 et 2004**

	Année				
	2000	2001	2002	2003	2004
D+,	130	125	90	96	95
dont femmes	27	26	20	20	21
<i>% femmes</i>	<b>21%</b>	<b>21%</b>	<b>22%</b>	<b>21%</b>	<b>22%</b>
P-5 et P-4,**	364	369	355	351	344
dont femmes	118	130	128	135	140
<i>% femmes</i>	<b>32%</b>	<b>35%</b>	<b>36%</b>	<b>38%</b>	<b>41%</b>
Cadre organique,	706	708	693	713	738
dont femmes	324	336	332	347	372
<i>% femmes</i>	<b>46%</b>	<b>47%</b>	<b>48%</b>	<b>49%</b>	<b>50%</b>
Total (P et D+),	<b>836</b>	<b>833</b>	<b>783</b>	<b>809</b>	<b>833</b>
dont femmes (P et D+)	<b>351</b>	<b>362</b>	<b>352</b>	<b>367</b>	<b>393</b>
<i>% femmes</i>	<b>42%</b>	<b>43%</b>	<b>45%</b>	<b>45%</b>	<b>47%</b>

(\*) *Hors personnel temporaire.*

(\*\*) *NO-D compris.*

## Diversidad geográfica

En diciembre de 2004, estaban representadas 158 nacionalidades en la Secretaría en puestos con cargo al Presupuesto Ordinario sometidos a distribución geográfica; es uno de los índices mayores de representación entre los organismos especializados del sistema de las Naciones Unidas<sup>8</sup>. La distribución de los Estados Miembros conforme a su diversidad geográfica es como sigue: 73 Estados Miembros (38%) están representados normalmente; 26 (14%) están sobrerrepresentados; 59 (31%) están infrarrepresentados y 33 (17%) no están representados.

## El personal de dirección y la proporción del control

El Cuadro 10 *infra* facilita información acerca de la distribución del personal de dirección y el personal supervisado con cargo al Presupuesto Ordinario. Como la función de dirección comienza a nivel de P-5 (Jefe de Sección), la UNESCO tiene 265 directores para un total de 1.536 funcionarios supervisados, lo cual da una proporción de control por término medio de 6 funcionarios por cada administrador.

**Table 10:**  
**Distribution of total staff\* under the regular budget by function, December 2004**

Grade	Staff	%
D and above	95	
P5	170	
<b>Total Managers</b>	<b>265</b>	<b>15%</b>
P4	175	
P3	189	
P2	134	
P1	43	
NO	45	
GS	950	
<b>Total Supervised</b>	<b>1536</b>	<b>85% 0</b>
<b>TOTAL</b>	<b>1801</b>	<b>100%</b>

(\*) including temporary staff

**Tableau 10 - Répartition de l'effectif total\*, inscrit au budget ordinaire, par fonction, décembre 2004**

Grade	Effectif	%
D et rang supérieur	95	
P-5	170	
<b>Total cadres</b>	<b>265</b>	<b>15%</b>
P-4	175	
P-3	189	
P-2	134	
P-1	43	
NO	45	
GS	950	
<b>Total subordonnés</b>	<b>1 536</b>	<b>85%</b>
<b>TOTAL</b>	<b>1 801</b>	<b>100%</b>

(\*) *Personnel temporaire compris*

<sup>8</sup> La Secretaría de las Naciones Unidas ocupa el primer puesto con sólo 17 Estados Miembros no representados o infrarrepresentados (7 no representados y 10 infrarrepresentados).

### Previsiones sobre jubilaciones

En los cinco años próximos (es decir, de 2005 a 2009) 430 funcionarios (el 25% de la plantilla actual) con cargo al Presupuesto Ordinario llegarán a la edad de jubilación obligatoria y otros 372 funcionarios (el 21% de la plantilla) lo harán en 2015. Un número importante de ellos se encuentra en los niveles de Director y Cuadro Orgánico. El Cuadro 11 *infra* ilustra cómo 50 funcionarios de nivel D y superior se retirarán en el próximo quinquenio, es decir, el 53% de los 95 funcionarios actuales de categoría D y categorías superiores. Además, 69 P-5 se jubilarán en el próximo quinquenio, es decir, el 41% de los funcionarios de categoría P-5 con cargo al Presupuesto Ordinario. Esta situación demográfica ofrece grandes posibilidades de rejuvenecer la plantilla y mejorar considerablemente la diversidad geográfica general y el equilibrio entre los sexos en los niveles superiores. Al mismo tiempo, tanto las pautas quinquenal como decenal de jubilación representan un problema importante para la UNESCO por lo que se refiere a la posible pérdida de memoria institucional.

**Table 11:**

#### Number of anticipated retirements of staff\* under the regular budget, by category, December 2004

Grade	2005	%	2006	%	2007	%	2008	%	2009	%	Total	Between 2010 and 2015	%
D and above	15	16%	3	3%	11	12%	8	8%	13	14%	50	26	27%
P5	15	9%	10	6%	16	9%	15	9%	13	8%	69	57	34%
P4	10	6%	9	5%	7	4%	8	5%	11	6%	45	44	26%
P3	3	2%	6	3%	2	1%	7	4%	7	4%	25	20	11%
P2	5	4%	2	2%	8	6%	3	2%	3	2%	21	13	10%
P1		0%		0%		0%		0%	1	3%	1		0%
NO	3	7%		0%		0%	1	2%	2	4%	6	12	27%
GS	49	5%	34	4%	41	4%	38	4%	51	6%	213	200	22%
<b>TOTAL</b>	<b>100</b>	<b>6%</b>	<b>64</b>	<b>4%</b>	<b>85</b>	<b>5%</b>	<b>80</b>	<b>5%</b>	<b>101</b>	<b>6%</b>	<b>430</b>	<b>372</b>	<b>21%</b>

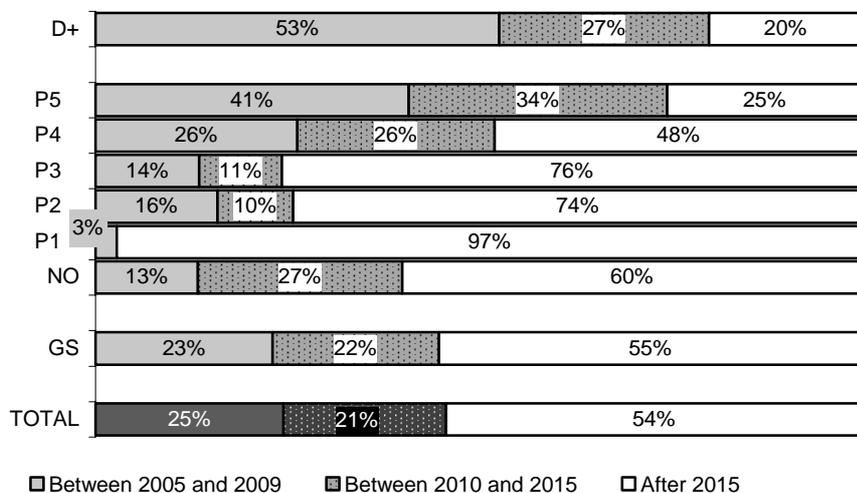
(\*Excluding temporary staff

**Tableau 11 - Nombre prévu de départs à la retraite de membres du personnel\* occupant des postes inscrits au budget ordinaire, par catégorie, décembre 2004**

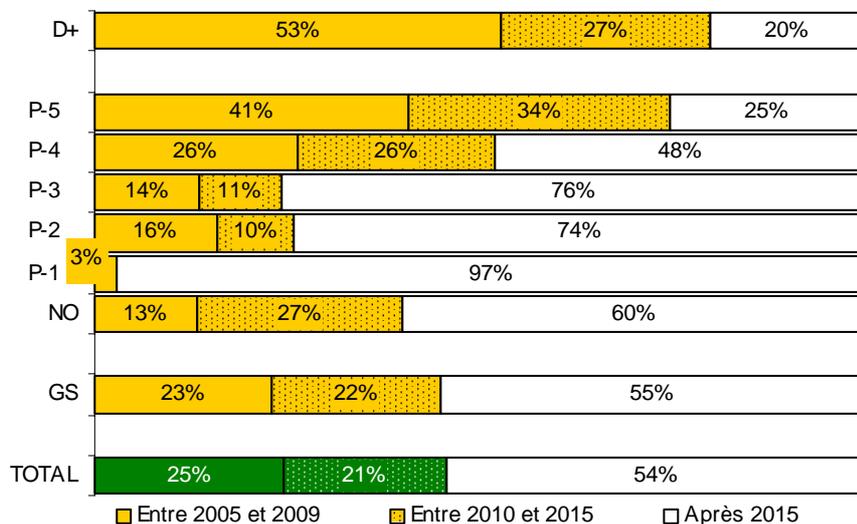
Grade	2005	%	2006	%	2007	%	2008	%	2009	%	Total	Entre 2010 et 2015	%
D et rang supérieur	15	16%	3	3%	11	12%	8	8%	13	14%	50	26	27%
P-5	15	9%	10	6%	16	9%	15	9%	13	8%	69	57	34%
P-4	10	6%	9	5%	7	4%	8	5%	11	6%	45	44	26%
P-3	3	2%	6	3%	2	1%	7	4%	7	4%	25	20	11%
P-2	5	4%	2	2%	8	6%	3	2%	3	2%	21	13	10%
P-1		0%		0%		0%		0%	1	3%	1		0%
NO	3	7%		0%		0%	1	2%	2	4%	6	12	27%
GS	49	5%	34	4%	41	4%	38	4%	51	6%	213	200	22%
<b>TOTAL</b>	<b>100</b>	<b>6%</b>	<b>64</b>	<b>4%</b>	<b>85</b>	<b>5%</b>	<b>80</b>	<b>5%</b>	<b>101</b>	<b>6%</b>	<b>430</b>	<b>372</b>	<b>21%</b>

(\*) Hors personnel temporaire.

**Rate of anticipated retirements of staff under the regular budget, by category, December 2004**



**Taux prévus de départs à la retraite de membres du personnel occupant des postes inscrits au budget ordinaire, par catégorie, décembre 2004**



**171ª reunión**

171 EX/6 Add.  
Parte I  
PARÍS, 15 de abril de 2005  
Original: Francés

Punto 5 del orden del día provisional

**INFORME DEL DIRECTOR GENERAL SOBRE EL PROCESO DE REFORMA**

**PARTE I**

**ADDENDUM**

**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.

## **A. POLÍTICA DE PERSONAL**

### **Contratación, ascensos y formación**

1. Ante todo el Sindicato del Personal de la UNESCO (STU) desea señalar que, al tiempo que el Director General prevé una reestructuración de la Secretaría y una reducción de la plantilla de personal, en 2004 se cubrieron 125 puestos del Cuadro Orgánico y Categorías Superiores, las más de las veces sin respetar los principios de contratación establecidos en la nueva política (circular administrativa N° 2191 del 29 de septiembre de 2003).
2. El STU señaló todas las irregularidades cometidas a la atención de los responsables de la Administración, y en especial de la Oficina de Gestión de Recursos Humanos (HRM), pero no se ha adoptado ninguna medida correctiva. El personal considera que precisamente es HRM la que mantiene las prácticas irregulares. Hace tiempo que el STU advierte que no son los reglamentos (antiguos o nuevos) los que generan deficiencias, sino que la mala gestión del personal en la UNESCO dimana del incumplimiento de esos textos.
3. Pese a los cambios introducidos en los procedimientos de ascenso, debido a que no se aplican, generalmente los funcionarios que se benefician de un ascenso lo obtienen (independientemente de que lo merezcan o no) gracias a las simpatías de los superiores jerárquicos y no a criterios equitativos.
4. En la medida en que las decisiones están descentralizadas a los sectores y oficinas, la formación y el perfeccionamiento del personal se concede, al igual que los ascensos, en función de criterios irracionales, subjetivos y no equitativos. La formación de 180 altos funcionarios con respecto a los métodos de supervisión y gestión debería haber propiciado una disminución del acoso moral, práctica que ha pasado a ser corriente en la Secretaría y queda sistemáticamente impune.
5. El personal de la UNESCO desea perfeccionarse y no puede sino aspirar a una política justa fundada en la calidad y no en la cantidad. Cabe señalar que no se practica ningún seguimiento para medir el aprendizaje y sus efectos en el rendimiento del trabajo en la Secretaría. Además, hay que tener en cuenta que numerosos colegas tienen tal carga de trabajo que no pueden acudir a cursos de formación por falta de tiempo.

### **Marco general para la reforma de las políticas de recursos humanos**

6. Entre 2002 y 2004 el Consejo Consultivo de Políticas de Personal (ACPP) tuvo que trabajar bajo la presión constante ejercida por HRM para que formulara recomendaciones al Director General. El STU celebra que las más de las veces el Director General haya suscrito la opinión del ACPP, pero -desgraciadamente- HRM obstaculiza la circulación directa de la información entre los miembros del ACPP y el Director General. Así, el ACPP hubo de trabajar con premura durante una reunión muy densa en noviembre-diciembre de 2003 sobre el proyecto de política contra el acoso pero, en junio de 2004, el Director General aún no había recibido el informe del ACPP y hasta la fecha no se ha publicado la circular administrativa correspondiente.
7. Pese a una neta mejora de la política, el incumplimiento de las normas de gestión del personal ha dado lugar a resultados desastrosos y una desmoralización del personal. El STU informó al Consejo Ejecutivo sobre esta situación con motivo de la intervención de su Presidente ante la Comisión FA en la 170ª reunión.

8. El STU renunció a los contactos periódicos con sus interlocutores habituales con el fin de señalar a la atención de la Dirección General las carencias de HRM. Gracias al Presidente de la Comisión FA, al que el STU agradece el sincero interés que manifestó por el desamparo del personal, así como a la innegable voluntad del Director General Adjunto de reanudar el diálogo entre el personal y los responsables de alto nivel, el STU confía en poder contribuir a la instauración de una real transparencia y equidad en la gestión de los recursos humanos, condiciones que distan mucho de imperar en la actualidad.

## **B. ESTRATEGIA A MEDIANO Y LARGO PLAZO RELATIVA A LA DOTACIÓN DE PERSONAL DE LA UNESCO**

9. El personal de la UNESCO tiene plena conciencia de la obligación de la Organización de adaptarse a los cambios cada vez más rápidos y universales del mundo actual. No obstante, no compartimos la visión pesimista según la cual el porvenir de la humanidad se caracterizará sobre todo por una serie de catástrofes naturales y guerras. Las intervenciones de emergencia no pueden ser la razón principal de la reestructuración de la Secretaría y de los programas de la Organización; la seguridad y la lucha contra el terrorismo son necesarias, pero no deben ser utilizadas como pretexto para esta reforma.

10. Nos aprestamos a celebrar el 60º aniversario de la UNESCO, que sin embargo ha sabido permanecer joven, pues no ha dejado de adaptarse, a veces incluso anticiparse a los importantes cambios registrados en el mundo. En calidad de organismo “intelectual”, la UNESCO ha sido con frecuencia el foro mundial donde se señalaban los hitos en la evolución de la comunidad internacional. Del informe del Secretario General de las Naciones Unidas destinado a la reunión de Jefes de Estado y de Gobierno de septiembre de 2005 se desprende que la reestructuración de las Secretarías del conjunto del sistema es un imperativo y no podemos oponernos a la reestructuración de la Secretaría de la UNESCO. En cambio, el personal aspira a que la reestructuración se efectúe de modo transparente.

11. El STU está empeñado en contribuir al mejoramiento de la eficacia de la Secretaría de la UNESCO, pero no puede aceptar que esta tarea se lleve a cabo sin ninguna concertación con las tres asociaciones del personal y con total falta de transparencia. La actual política de gestión del personal es percibida como la negación sistemática de las competencias del personal empleado y da lugar a la precarización de las personas que trabajan en la Organización.

12. Stalin decía que “*el hombre es el capital máspreciado*”. Es como mínimo sorprendente encontrar la misma visión en la Administración de la UNESCO y resulta paradójico y preocupante comprobar que HRM administra los recursos humanos como si fueran de índole financiera. Por dar sólo un ejemplo, sin esperar la decisión de la Conferencia General, HRM considera que los puestos propuestos por los sectores y oficinas ya están suprimidos y ejerce presiones sobre las personas que los ocupan para obligarlas a abandonar la Organización sin tener en cuenta sus derechos ni sus intereses. Los funcionarios, antes de ser un “capitalpreciado”, son seres humanos que merecen ser tratados como tales. El STU confía en la sabiduría del Director General para que los colegas que ocupan una veintena de puestos en peligro de ser suprimidos sean tratados con dignidad, justicia y equidad.

13. Numerosos funcionarios han negociado su partida anticipada de la Organización en vista de la reestructuración anunciada, lo que denota un descontento evidente. El Secretario General de las Naciones Unidas propugna ese mismo tipo de medidas para la renovación de los recursos humanos. En la UNESCO lo que es deplorable es el sistema de normas desiguales aplicado a las distintas personas. Las indemnizaciones por cese en el servicio propuestas son inversamente proporcionales

al grado de las personas. Las que se proponen a algunos funcionarios son muy superiores a lo que se prevé en el Estatuto y Reglamento del Personal, mientras que a otros se proponen indemnizaciones ridículamente bajas.

14. En el contexto de la mundialización, la función de la UNESCO debería ampliarse a fin de que participe en la prevención de los efectos nefastos y la salvaguardia de la diversidad cultural y biológica. Más que nunca, la calidad del personal debería ser del máximo nivel posible. Si la redefinición del papel que debe desempeñar la Organización en la comunidad internacional exige cada vez más un personal permanente constituido de “generalistas”, la nueva estrategia relativa a la dotación de personal no debería ser un ejercicio de redacción de buenos textos sino una realidad en términos de gestión de los recursos humanos. Por un lado, los funcionarios actuales que, habiendo efectuado gran parte de su carrera en la cooperación internacional, se han convertido en profesionales de la función pública internacional y merecerían contratos de duración indefinida (como lo propusieron los miembros elegidos del ACP) y, por otro, habría que haber cesado hace tiempo de contratar a nuevos funcionarios sobre la base de descripciones de puestos muy precisas, hechas a la medida para tal o cual candidato.

15. Si el punto débil de las competencias del personal actualmente empleado en la UNESCO es realmente su excesivo nivel de especialización, la utilización desmedida de consultores en la Sede ya no tiene explicación. Con objeto de justificar su no gestión de los recursos humanos (sobre todo en la Sede), HRM inventa teorías específicas para cada problema: supuestamente, hay demasiados especialistas en la Sede de los que hay que deshacerse para hacer frente a la mundialización o bien, por el contrario, no hay suficientes especialistas en la Sede y es necesario recurrir a consultores y otros contratistas para responder a las necesidades del programa. Así, en el párrafo 42 del documento 171 EX/6 se afirma que “este personal [de plantilla] tropieza con dificultades para mantenerse en la vanguardia del saber” en las esferas de competencia de la Organización. El STU pide que se suprima esta afirmación y que se proceda a una investigación. Si los profesionales ya no son verdaderos especialistas del programa, se han de adoptar medidas concretas con urgencia.

16. ¿Por qué, en lugar de consolidar el personal de plantilla mediante contratos de duración indefinida, se escoge la opción de “contratos de duración breve o mediana y otros prestatarios de servicios”? ¿Cómo garantizar, con esta orientación del empleo, una distribución geográfica equilibrada?

17. La renovación de los recursos humanos no causa necesariamente la pérdida de “memoria institucional”, sobre todo gracias a las tecnologías modernas, pero en cambio hace peligrar la función pública internacional, si no se garantizan las condiciones de contratación de un personal de alto nivel profesional e independiente de las autoridades nacionales. La precarización de las personas que trabajan en la UNESCO y la contratación efectuada sin respetar los reglamentos vigentes ya ha producido una pérdida de valor en términos de independencia y calidad profesional del personal de la Organización. La memoria institucional se preserva fácilmente con la formación de nuevos funcionarios con respecto a la “cultura de la Organización”, pero el desprecio manifestado a funcionarios de larga data, constantemente marginados, hostigados y culpabilizados ha creado una nueva cultura, la de la “generación espontánea” mejor en todo. Esta fractura dentro de la Secretaría genera tensiones y podría producir conflictos cada vez más generalizados.

18. Si es evidente que la Secretaría no puede abarcar todas las competencias necesarias para una u otra misión en las esferas de acción de la UNESCO, y si la lógica de la mundialización requiere una distribución de las personas que trabajan para la UNESCO entre el personal de plantilla y los empleados temporales, es preciso definir el justo equilibrio entre ambas categorías. Esto no es en absoluto una innovación ya que la Organización siempre ha trabajado de esta manera. El personal actual de la UNESCO se preocupa por dos aspectos de ese problema: la falta de previsión en la

gestión actual de los recursos humanos y la opacidad de esa gestión. Esta amenaza latente sobre el personal empleado contribuye al sentimiento de inseguridad y descontento que hoy caracteriza a los funcionarios.

19. Entre las manifestaciones más flagrantes del desprecio de HRM por las competencias del personal de la UNESCO cabe mencionar el trato que da a los funcionarios del Cuadro de Servicios Generales. Según una antigua costumbre, en lugar de responder a la necesidad natural de evolución de carrera de esa categoría de personal, HRM propone modificar la denominación de las funciones, compartimentando aún más los distintos oficios en que -al parecer- la Organización ya no necesita “generalistas”.

20. Por otra parte, al STU le inquieta el silencio sobre el porvenir de los “técnicos” (puestos GT), que son indispensables para el desenvolvimiento satisfactorio del trabajo de la Organización y que son tan portadores de la memoria institucional de la UNESCO como los demás funcionarios.

21. El Colectivo de Subdirectores Generales, órgano que no tiene definición administrativa pero parece ser la expresión de la gestión democrática de la Secretaría, no se reúne nunca con los miembros del ACPP (cuyas recomendaciones analiza) ni con los representantes de las asociaciones del personal. El STU propone al Director General hacer participar periódicamente a los representantes del personal en las reuniones del Colectivo. De ese modo se garantizarían la transparencia y la eficacia de la reforma. En términos generales, el STU insta a los representantes de los Estados Miembros y a la Dirección General a que asocien a los representantes del personal a la gestión de la reestructuración de la Secretaría, den al ACPP mayor libertad de expresión y tengan en cuenta las propuestas formuladas por las tres asociaciones del personal.

**171ª reunión**

171 EX/6  
Parte I Add.2  
PARÍS, 19 de abril de 2005  
Original: Inglés

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.

## INTRODUCCIÓN

1. La Asociación Internacional del Personal de la UNESCO (AIPU), única asociación representativa de la diversidad geocultural de la Secretaría, con sus 392 miembros al 31 de diciembre de 2004, sus adhesiones diarias y su representación gradual en las oficinas fuera de la Sede, examinó el documento mencionado relativo al informe provisional del Director General sobre los avances realizados en la reforma de los recursos humanos de la Organización.
2. Al término de ese examen, la AIPU observa que se han logrado avances considerables ya que el programa de reforma de la política de personal se ha consolidado y ampliado. Señala, empero, que la puesta en práctica de las reformas suponía un cambio de mentalidades que aún no ha dado todos sus frutos. Sabe perfectamente que no es un objetivo fácil de alcanzar.
3. De hecho, estimamos que en toda reforma de la gestión del personal, cabe evaluar los efectos prácticos de la aplicación de las nuevas medidas en el personal y el desempeño de la Organización, y adoptar decisiones en consecuencia. Por consiguiente, en esta etapa y sobre la base de la experiencia adquirida hasta el presente, habría que haber analizado lo que se ha hecho, lo que no ha producido el efecto deseado y porqué, y lo que se debe modificar o mejorar para acelerar el proceso de reforma y obtener nuevos resultados.
4. Ahora bien, desde este punto de vista el mencionado informe provisional es bastante general. Al parecer, presenta lo que los miembros del Consejo Ejecutivo desean oír antes que lo que deben saber. No sólo no aporta un análisis cualitativo suficiente, sino que tampoco hace un real balance de la situación. Se limita a presentar una recapitulación de los **avances realizados en la aplicación de la nueva política de personal**, y una **estrategia a mediano y largo plazo relativa a la dotación de personal** de la Organización.
5. Si bien en el informe se hace hincapié en los **resultados y la rendición de cuentas**<sup>1</sup>, no se facilita información concreta sobre las disposiciones adoptadas para verificar que cada cual ejerza satisfactoriamente sus responsabilidades, ni sobre las dificultades con que ha tropezado la aplicación de las nuevas medidas de reforma y las soluciones que permitirían resolverlas. Este documento habría sido más útil con un poco más de aclaraciones sobre los problemas planteados y el modo de subsanarlos. Retomando los puntos en el orden en que figuran en el informe, éste nos inspira las siguientes consideraciones y propuestas.

### A. Aplicación de la política de personal

6. Inicialmente la reforma tenía cuatro objetivos: **revitalizar los recursos humanos, fomentar el espíritu y la práctica de la responsabilidad**, simplificar y racionalizar el organigrama de la Secretaría y restaurar el respeto de las normas y procedimientos.

- i) Observaciones generales sobre la rendición de cuentas

7. Ahora bien, hoy en día observamos que el **fomento de la autonomía del personal y su responsabilidad** fue, por decir lo menos, fuente de desilusiones. Las consultas entre las asociaciones del personal y la Administración se han deteriorado un tanto últimamente. Tenemos la neta impresión de que a los partidarios de cierto activismo seudosindical les gustaría obstruir la vía del diálogo en esta Organización. Ignoramos cuál es el *statu quo* que intentan afianzar de ese modo. Lo que hemos visto, sin contribuir a ello, son frecuentes enfrentamientos y una desinformación sistemática sobre casi todos los aspectos de la reforma.

---

<sup>1</sup> Véase el párrafo 40 del documento 171 EX/6, Parte I.

8. Por su parte, la AIPU considera que no es así como debiera presentarse el diálogo social en la UNESCO. No obstante, si hace unos meses prefirió suspender provisionalmente su participación en las reuniones periódicas de trabajo con la Directora de la Oficina de Gestión de Recursos Humanos (DIR/HRM), fue porque no deseaba seguir prestándose a consultas mensuales sobre casos individuales de personal sin hallar soluciones a problemas reales. También se debe a que observó que, frente a los responsables de los sectores, DIR/HRM no siempre tiene la autoridad suficiente para inducirlos a corregir las irregularidades que puedan haber cometido.

9. Sabemos que desde entonces el Director General procura encontrar modalidades para hacer participar más eficazmente a los representantes de las asociaciones del personal en la puesta en práctica de la reforma –que ha de ser un esfuerzo concertado basado en la participación de todas las partes interesadas- y tomar realmente en cuenta sus preocupaciones. No dudamos, por lo demás, de que cada cual aportará su contribución en aras del interés superior de la Organización.

10. En el mismo orden de ideas cabe encomiar el compromiso firme y la determinación del Director General Adjunto (DDG) con miras a una pronta reanudación y una neta mejora del diálogo social, en todo caso con la AIPU. Su decisión de principio consistente en establecer, en lo sucesivo con carácter mensual, un calendario de reuniones de trabajo con los representantes de nuestra Asociación, y en participar personalmente en esas reuniones, confirma la importancia que otorga al proceso de consulta, situado así al más alto nivel de la jerarquía administrativa. Lamentablemente, la voluntad real de concertación y diálogo expresada por esa decisión no siempre es la primera reacción de quienes, en la Secretaría, detentan o creen detentar una parcela de poder.

11. Celebramos asimismo que, a instancias del DDG, representantes del personal y de la Administración hayan podido hablar al unísono ante la Comisión de Administración Pública Internacional, en su reciente reunión de Bangkok con respecto, entre otros temas, a los resultados de la encuesta salarial relativa al Cuadro de Servicios Generales en París. Esperamos que suceda lo mismo cuando se trate de actualizar la financiación de nuestra Caja de Seguros Médicos, puesto que los índices de cotización no se han modificado durante muchos años mientras que los precios de los servicios experimentaron una inflación considerable.

12. Con respecto al **fomento de la autonomía y la responsabilización del personal directivo**, se han convertido en una delegación de autoridad a veces excesiva, que no trae aparejada una obligación de rendir cuentas en las mismas proporciones. Sin duda, se ha reforzado la rendición de cuentas al más alto nivel con la introducción de un acuerdo sobre el rendimiento para el personal directivo superior. Pero en términos generales, es sabido que éste no tiene tiempo de dedicarse a la gestión diaria de los recursos humanos, y recurre con ese fin a otros funcionarios (los AO y/o EO).

13. A falta pues de un **sistema claro y viable** de rendición de cuentas, se instaura una cultura de las prerrogativas, inmunidades e impunidades del personal directivo en la que quienes tienen poder y quienes no lo tienen no están sometidos a las mismas normas. La inexistencia de ese sistema deja **por ejemplo** a un neófito la posibilidad de manipular las normas y los procedimientos como lo estime conveniente, ocasionando no sólo una proliferación de feudos señoriales en manos de administradores y responsables de programas, sino también y sobre todo un recrudecimiento de los casos de acoso. Todo esto se produce sin impugnación ni control posible, y sin contrapoder para el personal que teme represalias si señala violaciones de la ética.

14. Para la AIPU, la situación actual es tanto más preocupante cuanto que la Oficina de Gestión de Recursos Humanos aún no dispone de un mecanismo eficaz de seguimiento de lo que se hace en el marco de las delegaciones de autoridad. Además, la lista de “actividades futuras” que dicha

Oficina<sup>2</sup> se propone realizar para impulsar la reforma no comprende la delegación de autoridad a los administradores de programas, ni la atribución a estos últimos de responsabilidades en materia de contratación y asignación del personal, seguimiento del comportamiento profesional y organización de las carreras profesionales.

15. Esta situación debe abordarse con urgencia, sobre todo teniendo en cuenta que delegación de autoridad no es sinónimo de abdicación del poder, y que es absolutamente esencial que se defina claramente por escrito la autoridad delegada; cada administrador debe ser informado al respecto de modo preciso y sin ambigüedades. Si no se subsanan las deficiencias actuales y si la mencionada Oficina no adquiere la capacidad necesaria para controlar, apoyar y formar a los responsables y administradores de programas sobre este tema, correrán grave peligro las reformas en curso relativas al personal.

16. Es igualmente imperativo que el Comité para la Delegación de Autoridad y la Rendición de Cuentas, recientemente creado en calidad de órgano de control presidido por el DDG, garantice el ejercicio correcto de la autoridad delegada, así como la aplicación regular y el estricto respeto de las normas y procedimientos vigentes.

ii) Observaciones específicas sobre la revitalización

17. Indudablemente, se han logrado importantes avances en la realización de los cambios previstos en el programa de reforma de los recursos humanos. El pragmatismo y el respeto mutuo que han caracterizado a las relaciones entre los representantes del personal y la Administración, en especial durante los trabajos del Consejo Consultivo de Políticas de Personal (ACPP), permitieron en efecto elaborar, luego adoptar y poner en práctica una nueva política de contratación, rotación, formación y perfeccionamiento, evaluación profesional, apoyo a la vida familiar, disposiciones contractuales de duración limitada así como el organigrama del sistema de autoridad y rendición de cuentas para las oficinas fuera de la Sede.

18. A lo anterior se suman otros tres elementos esenciales, a saber: un organigrama integrado del sistema de delegación de autoridad y rendición de cuentas en la Sede y fuera de la Sede; una nueva política de lucha contra el acoso y una política de clasificación de los puestos. Se anuncia para el comienzo de este año la entrada en vigor de esta serie de medidas.

19. Ahora bien, **por un lado**, pese a este balance relativamente alentador, no hay que olvidar el contexto actual de estricta disciplina presupuestaria impuesta a la UNESCO y que genera **dificultades de orden operativo para la reforma**. Recurrente desde hace más de cinco años, en efecto, la búsqueda de ahorros presupuestarios destinados a financiar las prioridades siempre crecientes de los Estados Miembros ha tenido repercusiones directas en las condiciones de empleo y de trabajo, el perfil, la calidad y el rendimiento del personal. Como consecuencia, la Organización ha pasado de una posición de buen empleador multilateral a la de una institución en que eficacia y rendimiento se han convertido respectivamente en sinónimos de recortes enormes y ahorros.

20. Para mantener la Secretaría a flote en esas condiciones, se han limitado las posibilidades de contratación y ascenso y se ha reducido considerablemente la plantilla. En efecto, se han suprimido más de 200 puestos por *bienio*, y se prevé suprimir un centenar más durante el próximo ejercicio bienal es decir, en total, ¡más de 700 empleos perdidos! Desde luego, los ajustes estructurales y funcionales que impulsan esas reducciones masivas de la plantilla pueden ser un medio fácil de satisfacer los deseos de algunos Estados Miembros, en especial aquellos cuyas contribuciones son las más elevadas.

---

<sup>2</sup> Véase el párrafo 27 del documento 171 EX/6, Parte I.

21. Sin embargo, esta hemorragia es ahora intolerable. No sólo puede poner gravemente en peligro la realización de algunas de las prioridades del programa y del proceso de reforma, sino que oculta sobre todo la realidad humana afectada por tantos empleos perdidos. Por esa razón, hemos pedido al DDG y a DIR/HRM que las consecuencias de los recortes presupuestarios para el personal se discutan de modo constructivo con las personas interesadas y, sin tardanza, con los representantes de la AIPU.

22. Confiamos en que prevalezca el sentido común, y las supresiones de puestos se efectúen del modo menos penoso para cada una de las personas que podrían verse afectadas. El llamamiento al diálogo que hemos hecho al respecto al DDG y a DIR/HRM ha sido oído. Quisiéramos creer que surtirá efecto.

23. En este contexto de austeridad financiera crónica, la AIPU expresa el sincero deseo de que se apruebe en su totalidad y sin reservas el **Proyecto de Programa y Presupuesto para 2006-2007 (33 C/5) propuesto por el Director General**. Este presupuesto, establecido sobre la base de 610 millones de dólares –esto es, la misma cuantía que en el ejercicio anterior- y que prevé recursos adicionales por valor de 25 millones de dólares destinados a financiar algunos programas prioritarios designados por los Estados Miembros, se estima en 635 millones de dólares. **Representa el mínimo indispensable que la Organización necesita para realizar las tareas que le han encomendado los Estados Miembros, dinamizar el proceso de reforma en curso y revitalizar a la Secretaría aumentando su eficacia.**

24. La AIPU abriga el convencimiento de que en los cinco años últimos la UNESCO ha podido hacer más cosas con menos recursos gracias a los sacrificios de los funcionarios ante las supresiones masivas de puestos y a la calidad del trabajo del conjunto de la Secretaría. Tenemos asimismo el convencimiento de que la Organización ha llegado ya al punto en que nuevas reducciones de la plantilla comprometerían gravemente su capacidad para asegurar los servicios que se espera de ella y entrañarían el abandono o el aplazamiento de algunos programas, aunque se los considerase prioritarios.

25. Por ello, nuestra Asociación no puede suscribir ninguna disminución de créditos ni ninguna supresión de programas, actividades o puestos previstos en el proyecto de 33 C/5. Cada dólar, cada producto, cada actividad y cada puesto refleja un verdadero afán de centrar mejor las actividades de la Organización en las prioridades, en un mundo en que no abundan, ni mucho menos, los recursos.

26. Estos son los motivos por los que acabamos de iniciar una campaña de información entre las Delegaciones Permanentes miembros del Consejo Ejecutivo, para sensibilizarlas más respecto de las consecuencias de las limitaciones presupuestarias en la plantilla y el desempeño de la Secretaría, con la esperanza de que tendrán a bien suscribir el proyecto de 33 C/5 sin modificación alguna, sin caer en la prodigalidad ni en una excesiva cicatería.

27. Más allá de esas Delegaciones Permanentes, formulamos ahora un llamamiento apremiante a todos los Estados Miembros de la Organización para que aprueben sin reservas este 33 C/5 y renueven de ese modo su pleno apoyo a los esfuerzos desplegados por el Director General para mejorar la eficacia de la UNESCO, sin que tenga que verse obligado a hacer frente a limitaciones financieras demasiado severas.

28. **Por otra parte**, la AIPU considera que queda mucho por hacer para que la reforma aporte mejoras de importancia a las condiciones de trabajo y las perspectivas de carrera del personal. En primer lugar, **en cuanto a la contratación**, se congratula de los esfuerzos hechos en 2004 para estabilizar el número del personal directivo superior y en favor de los Estados Miembros no representados o infrarrepresentados -en particular, gracias al Programa de Jóvenes Profesionales-,

y de la paridad entre los sexos. Lamentamos, en cambio, que persista la tendencia a contratar más a candidatos externos que a candidatos internos para los puestos del Cuadro Orgánico o de Director. Lamentamos asimismo la falta de información sobre la manera en que se han cubierto los puestos del personal directivo superior, para evitar, entre otras cosas, que un nacional de un Estado Miembro suceda a un nacional de ese mismo Estado.

29. Pensamos, en particular, que las consideraciones de género -es decir, la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres de la Secretaría-, todavía deben progresar considerablemente para que se alcancen objetivos que se aproximen a la paridad. Refiriéndonos únicamente a los funcionarios del Cuadro Orgánico y categorías superiores, ¿cómo no ver que el porcentaje de mujeres es inversamente proporcional al nivel de responsabilidad? Esta situación no corresponde a la competencia de los funcionarios. ¿Cómo no ver asimismo que los empleos en que las mujeres más abundan son asimismo aquellos en que menos afirmadas están las perspectivas de carrera?

30. Por último, nos inquietan bastante las posibilidades de abusos y maniobras a que se presta **el nuevo sistema de selección del personal**. Por ejemplo, el hecho de que los directores de programas puedan elegir al candidato que prefieran para un puesto determinado, y el que pueda haber casos en que no se designe a un candidato a causa de un error (entre otros, en el expediente administrativo de la persona interesada), sin que existan realmente mecanismos que puedan remediar la situación.

31. Para mejorar el funcionamiento actual de este sistema, la AIPU recomienda, pues, que se establezca un **procedimiento de recurso antes de que se adopte una decisión acerca de los candidatos seleccionados**, para que los funcionarios que no hayan sido elegidos se beneficien de un tratamiento equitativo. Este procedimiento **daría a un funcionario preseleccionado para un puesto, pero que no hubiese sido nombrado, un plazo de 10 días para apelar de la decisión antes de que ésta entrara en vigor**. Ese plazo no retrasaría excesivamente el funcionamiento del sistema e introduciría un verdadero elemento de justicia, transparencia y responsabilización y podría evitar impugnaciones ulteriores.

32. En cuanto a los **ascensos, la formación y la evolución de carrera, la AIPU** toma nota con satisfacción de los resultados obtenidos con las contrataciones efectuadas, de la reserva para reclasificaciones prevista en el 32 C/5, del ejercicio de reclasificación de todos los puestos del Cuadro de Servicios Generales y categorías conexas en la Sede y de las posibilidades de formación ofrecidas al personal.

33. No cabe duda de que todo funcionario tiene derecho, en principio, a que se reclasifique su puesto cuando se modifican notablemente las funciones que corresponden a él. Ahora bien, de hecho, dejando aparte los factores imputables a las reestructuraciones y las modificaciones de las prioridades de la Organización, a la utilización de nuevas tecnologías de gestión y al envejecimiento de la plantilla, las posibilidades de reclasificación de puestos, ascensos y avance profesional son tan escasas que se asemejan a una verdadera odisea personal que socava las convicciones de los funcionarios interesados y su motivación.

34. Además, es evidente que las formaciones hasta ahora impartidas apenas guardan relación con las carreras profesionales y que apenas influyen en los ascensos individuales. Sucede, en realidad, que hasta ahora no existe un procedimiento ordenado y orquestado de formación periódica ni de puesta en contacto del personal con el de otras organizaciones del sistema de las Naciones Unidas. De hecho, se deja la organización de su carrera profesional a cada funcionario, que debe arreglárselas por sí solo sin ninguna estructura que lo apoye: la Administración todavía no se ha dotado de un sistema global de organización de las carreras profesionales que abarque todos los grados y categorías del personal. Por consiguiente, las medidas de formación no tendrán sentido, ni

podrán contribuir a mejorar la calidad de conjunto de la labor realizada al aumentar la satisfacción de nuestros colegas, que si van acompañadas de medios importantes y si una política de carrera, basada por fin en criterios distintos del azar, se apoya en el contenido de los programas de formación y el potencial de todos los funcionarios.

35. Para comprender bien la amplitud del problema que se plantea en el caso de los funcionarios del Cuadro de Servicios Generales y cuadros conexos, debe observarse que, al no aplicárseles la nueva política de rotación, no se benefician de las oportunidades de progreso en su carrera profesional previstas en el marco de esta política. Baste con añadir que, a pesar de los ascensos a que dio lugar el ejercicio de reclasificación de los puestos de servicios generales de la Sede, aún hay numerosos funcionarios de esta categoría que tienen una antigüedad de 10 años o más en el mismo grado. El estancamiento resultante es tanto más frustrante e indefendible si se tiene en cuenta que, tal como están hoy en día las cosas, el punto de entrada en la Organización determina al parecer pura y simplemente el resto de la carrera profesional.

36. Para modificar esta situación en virtud de la cual la mayoría de los funcionarios del Cuadro de Servicios Generales resultan perdedores, la AIPU exhorta a la Administración a que adopte las medidas siguientes:

- incitar a todos los sectores a establecer programas que permitan utilizar lo mejor posible los conocimientos y las competencias de su personal auxiliar. Un ejemplo de práctica óptima a este respecto consistiría en inventariar las competencias de los funcionarios del Cuadro de Servicios Generales para determinar si algunos de ellos precisan una formación complementaria y si las tareas que ejecutan corresponden a la descripción del empleo que ocupan. Este ejercicio podría acarrear la reclasificación de algunos puestos y, en el futuro, facilitará las contrataciones por los sectores a partir de su propio vivero de funcionarios de servicios generales;
- constituir un cupo de puestos asignados al ascenso de los funcionarios de servicios generales a la categoría de administradores;
- adoptar una estrategia que permita hacer carrera a los funcionarios de servicios generales que posean las calificaciones y los diplomas necesarios, de manera que los únicos límites a su ascenso sean su competencia, sus capacidades y su formación.

37. **En cuanto a la reforma que debe abocar en la remuneración por bandas anchas y el sistema de remuneración por rendimiento**, la AIPU se ha enterado con sorpresa y por primera vez, al leer el informe examinado, que la UNESCO ha procedido a incluir al personal del Cuadro Orgánico del Centro Internacional Abdus Salam de Física Teórica de Trieste (CIPT) en un estudio piloto acerca de la remuneración por rendimiento y la ampliación de la estructura de las remuneraciones, por otro lado ya iniciado en otras cuatro organizaciones de las Naciones Unidas.

38. Puesto en marcha en el CIPT a principios de este año, de acuerdo con la Comisión de la Administración Pública Internacional (CAPI), este proyecto piloto es, a nuestro juicio, un error. La reforma que permite experimentar conlleva riesgos de asignaciones arbitrarias y de aumento de la competencia entre los empleados y pone en peligro la igualdad de trato en el conjunto del sistema. Son muy pocos los directores que han sido formados para ponerla en práctica y las medidas previstas no garantizan lo más mínimo una mayor motivación del personal. Las entidades que ponen actualmente en práctica estas medidas con carácter experimental lo hacen con enorme flexibilidad y no se podrá extraer ninguna conclusión fiable de su experiencia.

39. Por último, en cuanto a la **política de contratos**, la diversidad de situaciones contractuales, que van desde el periodo de prueba al contrato permanente pasando por los contratos de breve duración y los contratos de duración limitada, sin estructura ni justificación visibles, ha provocado una precariedad y una tensión tan inútiles como contraproducentes. No siempre resulta posible saber por qué determinada persona tiene cierto tipo de contrato ni qué intereses se satisface con ello. La AIPU considera que no puede haber funcionarios internacionales independientes sin seguridad de empleo y sin que tengan la certeza de poder desempeñar sus funciones únicamente en interés de la Organización. La multiplicación de los contratos precarios hace que toda una parte de los funcionarios se halle hoy en día en la obligación de satisfacer en primer lugar los *desiderata* de los supervisores y, sólo después, de velar por los intereses de la Organización.

40. De modo similar, la subcontratación en el exterior de funciones desempeñadas normalmente por funcionarios del Cuadro de Servicios Generales o del Cuadro Orgánico, la contratación de jubilados -singularmente frecuente en el servicio de seguridad y vigilancia- y de consultores a los que a veces se confían funciones de administrador, han tenido por consecuencia apartar a miembros del personal a los que se podrían confiar las funciones subcontratadas y bloquear su progreso profesional. Todas estas son cuestiones preocupantes que deben ser examinadas minuciosamente en el marco de la estrategia de dotación de personal a medio y largo plazo.

## **B. Estrategia de la dotación de personal a medio y largo plazo**

41. La AIPU toma nota con interés del proyecto de estrategia de dotación de recursos humanos de la Organización, si bien lamenta que la recopilación de los datos decisivos para planificar las carreras profesionales sea lenta y todavía esté insuficientemente coordinada para apoyar una estrategia a medio y largo plazo. Por ejemplo, no se ha comunicado ninguna información acerca del inventario de todas las competencias del personal existente actualmente en la Secretaría, ni tampoco sobre las medidas concretas adoptadas para abordar el problema del envejecimiento de la plantilla.

42. Consideramos, empero, que este proyecto de estrategia traza claramente las líneas maestras en torno a las cuales los representantes de la AIPU y los de la Administración podrán colaborar para que un personal motivado actúe con mayor eficacia promoviendo objetivos que compartimos. Desde ahora mismo formulamos algunas sugerencias respecto de la puesta en práctica del **Principio de acción 5** de esta estrategia, que prevé la introducción de “dos modalidades de empleo” y, para ello, “revisar las disposiciones contractuales”, como se desprende del párrafo 66 del informe examinado.

43. Cuando se vaya a proceder a revisar las disposiciones contractuales, habría que velar por que se pongan en práctica de manera equitativa, teniendo en cuenta la necesidad de mantener la moral de los funcionarios, las **medidas transitorias** que a continuación se propugnan:

- el cambio de régimen no debe afectar a los titulares de contratos permanentes;
- los funcionarios contratados para un periodo de prueba deben poder seguir siendo candidatos a un contrato permanente una vez concluido dicho periodo;
- debe procederse a examinar todos los casos de funcionarios titulares de contratos de duración determinada que, de no haberse producido la congelación de las conversiones de contratos, hubiesen podido ser candidatos a un contrato permanente.

44. Dicho de otra manera, habría que adoptar disposiciones para velar por la aplicación de criterios objetivos cuando se contemple la conveniencia de modificar contratos correspondientes a un periodo de prueba y contratos de duración determinada, convirtiéndolos en contratos permanentes del personal que tuviera derecho a ello. Conviene precisar que tanto la AIPU como la Administración –es decir, DDG y DIR/HRM- están de acuerdo en estas propuestas que corresponden a una de las actividades prioritarias del programa de trabajo de la Asociación, y que ya han convenido en proseguir las consultas sobre la mejor manera de conseguir lo más rápidamente posible, pero con serenidad, que desemboquen en resultados tangibles y duraderos.

171ª reunión

171 EX/6

Parte II

PARÍS, 28 de febrero de 2005

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 169 EX/3.3, el Director General presenta un informe sobre la marcha de la reforma, en particular por lo que se refiere a la política de personal, los nuevos instrumentos de gestión y la descentralización.

En la **Parte II** del informe se examinan los avances en la instalación 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.

Proyecto de decisión: párrafo 31.

## **Introducción**

1. Tal y como lo pidió el Consejo Ejecutivo en su 169ª reunión (abril de 2004) en el presente informe se examinan los progresos realizados en la instalación del nuevo sistema integrado de información para la gestión a fin de apoyar la transición de la UNESCO hacia una gestión basada en los resultados. Cabe recordar los tres principales componentes del nuevo sistema, a saber: a) el Sistema de Información sobre las Estrategias, las Tareas y la Evaluación de los Resultados (SISTER), que abarca la preparación del programa y presupuesto y el seguimiento de su ejecución; b) el Sistema Financiero y Presupuestario (FABS), que se utiliza para registrar las transacciones financieras, llevar la contabilidad y proporcionar datos para los informes presupuestarios y financieros; y c) el sistema de recursos humanos, que comprende la gestión de los recursos humanos y la nómina. Mientras que los dos primeros componentes se utilizan desde 1998 y 2002 respectivamente, el tercer componente (HR) está todavía en preparación y se prevé su puesta en práctica en el próximo bienio.

2. Estos instrumentos de gestión modernos deben proporcionar mecanismos de apoyo fiables para las reformas que se están llevando a cabo en todos los ámbitos, desde la programación a la descentralización y las políticas de personal, y deben servir como medios de cambio necesarios para transformar a la UNESCO en una organización moderna de renovada importancia y mayor proyección internacional en sus ámbitos de competencia.

### **SISTER: fortalecer las ventajas conceptuales y modernizar la plataforma técnica**

3. Como ya se explicó al Consejo Ejecutivo (documentos 169 EX/6 y 170 EX/INF.3), SISTER es un instrumento innovador de preparación, gestión, supervisión y elaboración de informes del programa, esencial para la gestión basada en los resultados. Es un elemento clave en el proceso de reforma del programa puesto que ayuda a destacar claramente los resultados y las repercusiones y facilita el seguimiento de la ejecución del programa y sus avances. Está concebido para ofrecer elementos esenciales para la adopción de decisiones del personal directivo superior y los órganos rectores, y constituir al mismo tiempo un eficiente instrumento de gestión para todos los encargados del programa en la Secretaría.

4. No obstante, el potencial completo del sistema se materializa lentamente puesto que su desempeño se ha visto afectado por varios factores. Entre ellos, la obsolescencia técnica de la solución técnica original, la evolución del proceso de planificación para adaptarse a una estrategia de descentralización más perfeccionada y la introducción del nuevo Sistema Financiero y Presupuestario (FABS). Además, algunos problemas técnicos persistentes han desalentado a algunos funcionarios a utilizar plenamente el sistema.

5. Debido a ello se ha iniciado un examen de SISTER, a fin de definir las necesidades de actualización que permitan mantener y aumentar las ventajas conceptuales del sistema y al mismo tiempo le permitan satisfacer cabalmente las expectativas de los usuarios y del sistema. Este examen comenzó con una modificación interna de las especificaciones del sistema y la elaboración de un prototipo; ambos fueron sometidos a un análisis efectuado por un grupo seleccionado de usuarios. Al principio se previó que la nueva aplicación funcionaría en 2004. Sin embargo, después se volvió a modificar la aplicación a fin de aumentar el alcance de la evaluación de las necesidades y la gama de posibles estructuras técnicas para la instalación. En septiembre de 2004 se decidió que una empresa especializada volviera a redactar las especificaciones del sistema que sirvieran de base para seleccionar la plataforma técnica más adecuada antes de proceder a las fases de concepción e instalación del sistema.

6. La modificación de las especificaciones del sistema se terminó en diciembre de 2004 y se inició un llamamiento para la presentación de propuestas sobre la plataforma técnica más adecuada y una propuesta para la concepción e instalación. Actualmente se están examinando las propuestas recibidas, con miras a iniciar las fases de concepción e instalación en febrero de 2005. Esta labor, supervisada por un comité directivo de alto nivel de la Secretaría y que comprende abundantes consultas entre los servicios interesados y talleres de usuarios, ya está en marcha. El “nuevo SISTER” debe estar listo a tiempo para la preparación y supervisión de los planes de trabajo del documento 33 C/5.

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

7. Durante el actual bienio el aspecto fundamental del proyecto FABS 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 tanto la Secretaría como los órganos rectores tengan en todo momento un panorama completo y actualizado de la situación financiera de la Organización. En particular, los beneficios esperados comprenden:

- a) integridad - precisión - puntualidad del procesamiento de los datos financieros:
  - i) consulta en tiempo real de la utilización del presupuesto en las oficinas fuera de la Sede;
  - ii) transparencia y posibilidad de seguimiento de todas las operaciones financieras en las oficinas fuera de la Sede;
  - iii) menor riesgo de errores y/o irregularidades debidos a los controles en tiempo real incorporados en relación con los controles presupuestarios u otros controles técnicos;
  - iv) ciclo más breve de cierre de cuentas;
- b) importantes ahorros en los dispositivos provisionales en la Sede;
- c) menor carga de trabajo administrativo en las oficinas fuera de la Sede, que permite un uso más racional de los escasos recursos humanos.

8. Teniendo en cuenta los limitados recursos presupuestarios y humanos disponibles, tanto en la Sede y especialmente en las oficinas fuera de la Sede, la estrategia de difusión de 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.

9. Tras la instalación del módulo de gestión de fondos (FM) (utilizado en particular para la consulta del presupuesto y la reserva de fondos)<sup>1</sup>, en 2004-2005 se da 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 actual 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.

10. Para asegurar que esas unidades reúnen todas las condiciones necesarias para asumir las nuevas responsabilidades que supone FABS, se aplicará un procedimiento de acreditación en dos

---

<sup>1</sup> Instalado en unas 50 unidades descentralizadas; hay más de 100 usuarios formados.

etapas. El objetivo de la primera etapa de tres meses (periodo de acreditación) es tener una certeza razonable de que las oficinas fuera de la Sede destinatarias tienen la capacidad básica, comprendidos los controles internos, para permitir al Contralor delegar en determinados funcionarios la atribución de registrar las transacciones directamente en FABS. Durante esa etapa, las oficinas seleccionadas se evalúan teniendo en cuenta los siguientes criterios: a) la aplicación de las recomendaciones de la auditoría interna debe alcanzar un mínimo de 80%, con un plan para alcanzar la aplicación total; b) la cuenta de orden debe ser inferior al 5% del volumen anual de operaciones; y c) las conciliaciones bancarias deben prepararse correctamente. Una condición previa obvia es contar con el equipo y las conexiones informáticos necesarios. El personal administrativo de esas oficinas que cumple con esos criterios se traslada a la Sede durante dos semanas de formación intensiva en la utilización del módulo de finanzas; una vez que lo ha finalizado puede comenzar a registrar directamente en el sistema, al mismo tiempo que sigue enviando sus anticipos a la Sede para su control. Durante los tres meses siguientes (periodo de prueba) son estrechamente supervisados (mediante el examen de las presentaciones de anticipos y los datos registrados en FABS) para asegurar que las reservas de fondos se crean correctamente y que las transacciones conexas se registran en las cuentas adecuadas del Libro Mayor. Al final de ese periodo, las oficinas cuyo desempeño es satisfactorio reciben una acreditación completa y dejan de enviar sus anticipos a la Sede; sólo son sometidas a controles periódicos “normales” realizados por la Contraloría (ADM/DCO) y a auditorías internas periódicas realizadas por el Servicio de Supervisión Interna (IOS).

11. La instalación del módulo FI se inició en dos oficinas piloto (Rabat y Montevideo) a principios de junio de 2004 y siguió con la formación del primer grupo de seis oficinas que tuvo acceso a ese módulo a principios de julio de 2004. Otras cinco oficinas (Grupo 2) recibieron esa formación y tuvieron acceso al módulo FI a mediados de octubre de 2004; así, el número total de oficinas fuera de la Sede que contaba con acceso a ese módulo pasó a 13<sup>2</sup>, y el número de personas formadas y acreditadas hasta la fecha a 32. Al margen de su valor puramente didáctico, esa formación brindó una excelente oportunidad de compartir experiencias y crear equipos entre colegas tanto de la Sede como de las oficinas sobre el terreno, fortaleciendo la red humana y mejorando la comunicación entre la Sede y las oficinas en los países.

12. Hay que señalar al respecto que los criterios de acreditación se aplicaron muy rigurosamente y, hasta la fecha, cuatro oficinas tienen su acreditación en suspenso o aplazada. Al mismo tiempo, tal como lo han reconocido los propios funcionarios de las oficinas fuera de la Sede, un método tan estricto se justifica puesto que, además de proporcionar instrumentos técnicos, la difusión de FABS apunta a mejorar la capacidad global de esas oficinas y permitirles asumir las responsabilidades de gestión financiera de un modo más autónomo. Asimismo, la difusión de FABS ofrece la oportunidad de normalizar y racionalizar los procesos de trabajo sobre el terreno, y torna más transparente la rendición de cuentas. Se prepararon los procesos modificados y actualmente se están empezando a utilizar en las oficinas que aplican el módulo FI de FABS. Se preparó un cuadro de atribuciones y rendición de cuentas para la asignación de fondos en las oficinas fuera de la Sede y en noviembre de 2004 se publicó oficialmente para apoyar el funcionamiento de los procesos modificados y la aplicación del módulo FI de FABS.

13. En ese mismo contexto, es importante contar sobre el terreno con especialistas en tecnologías de la información, capaces de prestar apoyo al nuevo sistema y asegurar que trabajan en estrecha coordinación con sus homólogos de la Sede. Teniendo esto presente, del 6 al 10 de diciembre de 2004 se organizó en la Sede un curso especial para los especialistas en esas tecnologías que trabajan sobre el terreno, en el que participaron 11 oficinas y el Instituto Internacional de Planeamiento de la

---

<sup>2</sup> Ammán, Bangkok, Beijing, Beirut, El Cairo, Dakar, La Habana, Yakarta, Montevideo, Nueva Delhi, Phnom Penh, Rabat y Santiago.

Educación (IPE). También se siguió obrando para mejorar la infraestructura de las tecnologías de la información y la conectividad en esas oficinas que ya aplican o están por aplicar FABS. El caso más reciente es la instalación prevista de un equipo de telecomunicación especializado (ya comprado) en la Oficina de la UNESCO en Kabul, que cuenta con una conexión Internet limitada (por medio del PNUD), pero que en la brevedad tendrá acceso completo y podrá utilizar el Sistema.

14. Las ventajas derivadas de la difusión de FABS ya se están empezando a sentir tanto sobre el terreno como en la Sede. Según una encuesta sobre los beneficios comprobados realizada por el equipo de difusión a fines de 2004, ese proceso favoreció la reducción de los costos relativos a la asistencia temporal en la Contraloría (ADM/DCO) en un 33% y permitió a las oficinas fuera de la Sede participantes reducir el número de fotocopias efectuadas por oficina y por mes en más de 1.000, además de reducir los gastos de valija diplomática.

15. 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, reduciendo 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. La encuesta confirma que, por ejemplo, en noviembre el número de rectificaciones de registros en las oficinas fuera de la Sede que utilizaban el FI fue sólo de 4% (comparado con el 2% comprobado en el procesamiento de los anticipos en la Sede), mientras que la encuesta sobre la integridad de los datos de siete oficinas que utilizaron el FI de julio a septiembre de 2004 no detectó errores.

16. Es manifiesto que la difusión de FABS está ayudando a evitar el registro de cuentas de orden. De junio de 2004 (comienzo de la difusión del módulo FI) a noviembre de 2004, el valor total de las cuentas de orden de las oficinas que lo utilizaban disminuyó en un 64,4% y el número de asientos sin renglón preciso se redujo en un 65,8%. Al 30 de noviembre de 2004, el valor total de las cuentas de orden de esas oficinas correspondió al 7% del valor total de las cuentas de orden de las oficinas fuera de la Sede, mientras que esas mismas oficinas representan 19,28% de los fondos descentralizados. Asimismo, durante 2004, el valor total de las cuentas de orden de las oficinas fuera de la Sede fue siempre inferior a 2,5 millones de dólares, en lugar de los 8 millones de dólares comprobados en 2002.

17. En términos generales, el proyecto de difusión de FABS está al día. Actualmente, más del 75% del volumen total de las transacciones financieras de las oficinas fuera de la Sede se registra en el módulo FI de FABS en tiempo real, o casi. Se ha previsto impartir una formación sobre ese módulo y conectarlo a otras 20 oficinas más a mediados de septiembre de 2005, con lo que el porcentaje será superior al 90%. Luego se considerará que se habrá terminado la difusión del módulo FI a las oficinas en el terreno dado que será más económico integrar en FABS los datos financieros de las demás unidades de pequeñas dimensiones mediante un instrumento Extranet más sencillo que difundir una solución FABS completa.

18. El caso de la Oficina de la UNESCO en Brasilia (UBO) merece una atención particular. Visto el volumen total y el número sumamente elevado de transacciones que efectúa, y el hecho de que UBO ya disponía de un sistema de contabilidad propio (SICOF), a comienzos de 2004 se decidió centrarse, en primer lugar, en la mejora del interfaz entre SICOF y FABS para acelerar la transferencia de datos entre ambos sistemas sin necesidad de recurrir al largo y costoso reemplazo total de SICOF. A fines de 2004, se había aumentado mucho la frecuencia de las transferencias de datos y, desde un punto de vista técnico, era posible importar datos de SICOF cotidianamente, es decir, casi en tiempo real. Sin embargo, serán precisos nuevos esfuerzos para integrar mejor todos los procedimientos, comprendidos los presupuestarios. Además, ahora es necesario determinar las posibilidades, modalidades y calendario de la integración total de UBO en FABS. Con este fin, se

creó un grupo de trabajo especial que comenzó su labor en enero de 2005 y que deberá presentar una solución relativa a la integración a mediados de 2005 para que se la aplique a fines de año.

19. La integración de los institutos y centros de categoría 1 de la UNESCO en FABS constituye otra de las difíciles tareas que deberán ejecutarse en 2005. En efecto, no podrá considerarse que se ha terminado la aplicación del nuevo sistema mientras la parte considerable de los gastos descentralizados correspondiente a los institutos y centros de la UNESCO no se haya integrado en FABS. A su vez, esos institutos y centros necesitan un instrumento de gestión financiera eficaz y fiable.

20. Por consiguiente, es imperativo que se resuelva sin tardanza el asunto de la integración de los institutos en FABS. Sin embargo, los procedimientos administrativos y necesidades de esos institutos y centros pueden ser sumamente diferentes, tanto entre sí, como respecto de las oficinas en el terreno, vista la autonomía de funcionamiento de que disfrutan. Si bien es posible proponer una solución FABS adaptada a los institutos, habrá que examinarla con mucho detenimiento para asegurarse de que atiende tanto las necesidades de cada uno de los institutos, como los requisitos de la presentación de informes central.

21. Con este fin se creó un grupo de trabajo especializado compuesto de funcionarios de distintos servicios de la Sede y de los institutos, con objeto de que analice los procedimientos contables y prepare una solución FABS adaptada para mediados de 2005. En primer lugar, el grupo de estudio centró su atención en el Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación de la UNESCO (IIPE), cuya experiencia se considera particularmente pertinente, y a lo que se suma la ventaja de que esté ubicado en París. En efecto, el IIPE es uno de los mayores institutos de la UNESCO en cuanto a presupuesto y personal; además, comparte el mismo sistema antiguo de contabilidad con otros dos institutos. Tras las necesarias validación y pruebas, la solución debería estar pronta y poder difundirse a fines de 2005. A este respecto, debe señalarse que posiblemente los institutos más pequeños, cuyos procesos y procedimientos de trabajo actuales son similares a los de las oficinas fuera de la Sede, no necesitarán una solución “a medida” y se les podrá impartir formación y dar acceso a FABS en las mismas condiciones y fechas que a estas últimas.

22. También sigue su curso el trabajo en los próximos módulos que se difundirán fuera de la Sede, a saber, el de viaje (TV) y el de gestión material (MM). Al igual que en el caso del módulo FI, esta labor preparatoria tiene por objeto realizar un análisis del desfase de los procedimientos contables conexos en la Sede y en las oficinas fuera de la Sede y preparar soluciones “a medida” para su extensión al terreno, que comenzará en 2005, en varias unidades piloto.

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

### **Sistema de información de recursos humanos: adelanto de los preparativos**

24. Han proseguido los preparativos del futuro componente de recursos humanos del sistema integrado de información para la gestión. Tras el examen y la armonización de los instrumentos y bases de datos existentes, acaba de iniciarse una importante fase de esta labor durante la cual deberá elegirse la solución técnica para el sistema de recursos humanos que se aplicará en 2006-2007.

25. Se está prestando una atención especial a las experiencias de otros organismos de las Naciones Unidas para aprovechar las prácticas ejemplares y evitar los 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 ha tropezado 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 comerciales (ORACLE, PeopleSoft o SAP). Recientemente, el UNICEF encargó a SAP la elaboración de una “Solución para los recursos humanos de la función pública internacional”, que deberá satisfacer los requisitos comunes en materia de gestión de los recursos humanos de los distintos organismos de las Naciones Unidas. El sistema será operacional en 2005 y sería una posibilidad lógica que se aplicara en la UNESCO. Sin embargo, será preciso que se asegure a la Organización que este sistema resultará realmente preferible para sus necesidades y aportará el mejor equilibrio posible entre la eficacia, la rentabilidad y la facilidad de utilización en comparación con las otras soluciones existentes.

26. Por ello, se inició un estudio de viabilidad que comenzó por el examen de los procedimientos actuales y requisitos futuros de la UNESCO en materia de gestión de los recursos humanos. Estos últimos se compararán ulteriormente con las principales soluciones disponibles con objeto de escoger la mejor opción, 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 aplicación y funcionamiento, el tiempo necesario para la puesta en funcionamiento y la posibilidad de una aplicación en varias etapas. Este último criterio se incluyó con objeto de dar prioridad a la aplicación de un nuevo sistema de nóminas, que constituye una necesidad urgente de la Organización. En efecto, hubiera debido cambiarse hace ya largo tiempo el sistema 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. La evaluación deberá terminarse para el otoño de 2005 e incluir, en particular, un primer cálculo del costo de la aplicación del nuevo sistema de recursos humanos. A continuación, se iniciará la preparación del proyecto que comprenderá el estudio básico, la estrategia y el plan de aplicación detallados.

### **Costos y presupuesto**

27. Los fondos previstos en el Programa y Presupuesto para 2004-2005 (documento 32 C/5) para los nuevos instrumentos de gestión comprenden varios rubros. A SISTER se asignó aproximadamente 1 millón de dólares que debería cubrir su mantenimiento y revisión. El presupuesto previsto en la Cuenta Especial para FABS asciende a 5 millones de dólares y se usa para costear el funcionamiento, el mantenimiento, las mejoras, los ajustes y su difusión fuera de la Sede. Además, parte de los costos conexos del personal se financian con fondos de la FITOCA (1.485.000 dólares). Vista la prioridad absoluta que se concedió a la difusión, se han postergado ciertos trabajos de FABS de menor prioridad con objeto de reservar a la difusión todos los fondos posibles, que actualmente ascienden a 1,2 millones de dólares. También se están realizando esfuerzos para aumentar las economías, en particular mediante la utilización cada vez más frecuente de los recursos humanos internos de la Organización, en lugar de contratar expertos exteriores.

28. Debe recordarse que la Conferencia General, en su 30ª reunión (1999), estimó que el presupuesto total necesario para sustituir los sistemas de gestión del presupuesto, las finanzas, los recursos humanos y las nóminas de la UNESCO sería de aproximadamente 19 millones de dólares estadounidenses, de los cuales alrededor de 10,7 millones de dólares se asignarían al sistema financiero y presupuestario que se aplicaría en 2000-2001 (Resolución 30 C/84). También debe recordarse que, en esos momentos, sólo se habían previsto 5 millones de dólares en el presupuesto y que, por consiguiente, hubo que escalonar su aplicación a lo largo de varios bienios (véanse los Cuadros 1 y 2 del Anexo).

29. Hasta la fecha, los gastos relativos al estudio e introducción de FABS desde 2000 ascienden a 13,1 millones de dólares. Desde su puesta en funcionamiento, en 2002, se han gastado otros 6,9 millones de dólares en el funcionamiento y mantenimiento del sistema (gastos recurrentes). El gasto total de 20 millones de dólares, efectuado durante los tres últimos bienios, se financió con fondos del Programa Ordinario (14.923.100 dólares), la FITOCA (920.000 dólares) y contribuciones extrapresupuestarias de Japón (2 millones de dólares), el Reino Unido (1,1 millón de dólares) y Alemania (440.000 dólares), y los intereses devengados (616.900 dólares).

30. Sin embargo, debe tenerse presente que aún no se conoce el costo del futuro componente de recursos humanos puesto que todavía no se dispone de los resultados del estudio de viabilidad. Por ejemplo, el UNICEF asignó 6 millones de dólares en 2004-2005 para reemplazar su sistema de recursos humanos por otro nuevo basado en SAP (véase el párrafo 25). Se supone que en la UNESCO esta cifra será un poco inferior puesto que se está buscando una solución técnica que necesite un mínimo de adaptaciones. Sin embargo, es posible que los fondos asignados para este fin en las propuestas del documento 33 C/5 (1,5 millones de dólares) no sean suficientes para terminar la aplicación del componente de recursos humanos en 2006-2007. Puede que ese nuevo componente deba introducirse en varias etapas a partir de 2006, dando prioridad a la aplicación del componente de las nóminas para minimizar el riesgo inherente al antiguo sistema en uso actualmente, en función de los recursos disponibles reales y de la solución informática que se escoja.

### **Proyecto de decisión**

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

El Consejo Ejecutivo,

1. Recordando su Decisión 169 EX/3.3,
2. Habiendo examinado el documento 171 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), las finanzas y la contabilidad (FABS) y los recursos humanos;
4. Tomando nota además de que aún no se conoce el costo del nuevo componente de información de recursos humanos y que, por lo tanto, podría ser necesario introducirlo en varias etapas, a partir de 2006, dando prioridad a la aplicación del componente de las nóminas,
5. 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 174ª reunión, un informe sobre los progresos realizados.

ANEXO

Costos y presupuesto del nuevo sistema de gestión de la información

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

	Estimaciones iniciales 2000-2001	Gasto 2000-2004	
	Preparación	Preparación	Funcionamiento
FABS	10,7	13,1	6,9
HRM	8,3	0	0
<b>Total</b>	<b>19</b>	<b>13,1</b>	<b>6,9</b>

<sup>1</sup> Resolución 30 C/84

**Cuadro 1. Consignaciones y asignaciones presupuestarias (en dólares estadounidenses)**

	Presupuesto 2000-2001	Presupuesto 2002-2003	Presupuesto 2004-2005	Presupuesto 2006-2007 (propuestas)
<b>FABS</b>	<b>9.640.000</b>	<b>8.183.500</b>	<b>6.523.000</b>	<b>5.690.000</b>
Programa Ordinario (C5)	5.000.000	5.000.000	5.000.000	4.000.000
PO (arrastrado)	-	1.100.000	-	-
PO (ahorros en personal)	2.175.600	-	-	-
Recursos extrapresupuestarios	2.000.000 <sup>2</sup>	1.969.000 <sup>3</sup>	1.485.000 <sup>4</sup>	1.690.000 <sup>5</sup>
Intereses devengados	464.400	114.500	38.000	-
<b>HRM</b>	-	-	-	<b>1.500.000</b>
Programa Ordinario (C5)	-	-	-	1.500.000
Recursos extrapresupuestarios	-	-	-	-
<b>Total</b>	<b>9.640.000</b>	<b>8.183.500</b>	<b>6.523.000</b>	<b>7.190.000</b>

<sup>2</sup> Contribución voluntaria del Japón.

<sup>3</sup> 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).

<sup>4</sup> Gastos de personal del proyecto financiados con cargo a la FITOCA.

**171ª reunión**

171 EX/6  
Parte III  
PARÍS, 9 de marzo de 2005  
Original: Inglés

Punto 5 del orden del día provisional

**INFORME DEL DIRECTOR GENERAL SOBRE EL PROCESO DE REFORMA**

**PARTE III**

**DESCENTRALIZACIÓN**

**La aplicación racional de la descentralización:  
Examen de los progresos realizados entre 1999 y 2005**

**RESUMEN**

De conformidad con la Decisión 3.3, el Director General presenta un informe sobre la marcha de la reforma, en particular por lo que se refiere a la política de personal, los nuevos instrumentos de gestión y la descentralización.

En la Parte III del informe se examinan los progresos realizados en los últimos cinco años en la ejecución de la estrategia de descentralización iniciada en 1999, en aplicación del programa de reformas del Director General y la Resolución 30 C/83 de la Conferencia General. Los aspectos financieros de este análisis se examinan en la Sección IV (“Las perspectivas a corto y medio plazo”).

El párrafo 115 contiene sugerencias relativas a la decisión que el Consejo podría tomar sobre este documento.

## ÍNDICE

	<u>Página</u>
<b>Resumen</b> .....	1
<b>Sección I: Principios y objetivos fundamentales</b> .....	3
<b>Sección II: Hacer funcionar el sistema</b> .....	4
Coherencia .....	5
El sistema de dos niveles .....	5
La excepción de las oficinas nacionales .....	6
Los Institutos y Centros de la UNESCO de categoría I .....	6
Cierres de oficinas y medidas concomitantes .....	7
Transferencias de personal y recursos .....	7
Formación .....	8
Comunicación .....	10
Instrumentos de gestión .....	10
Seguridad .....	10
Ejecución y financiación del programa .....	11
Cooperación y relaciones de asociación: prioridad a las Comisiones Nacionales .....	12
<b>Sección III: Lecciones extraídas</b> .....	14
Coherencia .....	15
Planificación, ejecución y recursos del programa .....	17
El ciclo de gestión del programa .....	17
Actividades y resultados .....	18
Dotación y obtención de recursos .....	20
La UNESCO y el mundo .....	21
Comisiones Nacionales e interlocutores oficiales .....	22
Sistema de las Naciones Unidas .....	23
La sociedad civil y demás interlocutores la UNESCO .....	23
<b>Sección IV: El camino por recorrer, mejorar la calidad</b> .....	24
Afinar las disposiciones internas .....	25
Diferenciar las responsabilidades regionales de las multipaís .....	25
Mantenimiento de las oficinas nacionales .....	26
La programación y la movilización de recursos .....	26
Delegación de autoridad y rendición de cuentas .....	28
Plan de dotación de personal a largo plazo .....	29
Instrumentos de gestión .....	29
Comunicación .....	30
Capacidad de respuesta .....	30
Fortalecimiento de la cooperación y las relaciones de colaboración .....	31

## RESUMEN

Por haber sido la descentralización uno de los ejes principales de la reforma de la Organización en los últimos cinco años, ha sido considerable la inversión de tiempo en consultas y análisis, y de fondos y recursos humanos para elaborar una estrategia nueva, más eficaz y pertinente encaminada a su aplicación racional. Las **Secciones I y II** recuerdan cuáles son los objetivos principales de la reforma y presentan una perspectiva general de las múltiples facetas de esta inversión y de sus resultados.

La **Sección III** se centra en las lecciones aprendidas, en gran medida a partir de las evaluaciones del IOS, pero también de muchas otras fuentes de retroinformación, sugerencias y propuestas que forman parte de este examen, y muy especialmente las conclusiones del Equipo Especial sobre la Descentralización, que se creó en 2004. La estructura descentralizada en dos niveles de la UNESCO es realista y corresponde a las necesidades. Los problemas que se han señalado, comprendida la escasez de recursos, no ponen en tela de juicio el núcleo conceptual en sí mismo. La tarea de dotar a todas las oficinas multipaís de las competencias multisectoriales necesarias ha resultado ser más difícil de lo previsto. Se ha establecido un ciclo de gestión del programa, ajustándose por vez primera la preparación del 33 C/5 a este nuevo ciclo. La Organización ha realizado avances tangibles en su contribución a los esfuerzos de los equipos de las Naciones Unidas de apoyo a los países y en su respuesta a la creciente demanda de coordinación de todas las organizaciones de las Naciones Unidas en el ámbito nacional. Pero lo anterior plantea dificultades administrativas, de recursos humanos y de gobernanza, ya que incrementa considerablemente el volumen de trabajo de las oficinas fuera de la Sede y exige un apoyo presupuestario específico que a menudo no se ha previsto todavía.

En la **Sección IV** se exponen las medidas que se están adoptando y los esfuerzos que ya se llevan a cabo para corregir las deficiencias observadas. Aunque la UNESCO no es una organización de fomento del desarrollo de ámbito nacional, tiene que equilibrar sus mandatos y programas internacionales con su obligación de satisfacer sobre el terreno las necesidades de los Estados Miembros en términos operativos, en particular mediante el fortalecimiento de las capacidades, y tiene que hacerlo con una financiación muy limitada. Esto significa que está obligada a establecer prioridades y centrar sus actividades. Más allá de la simple “descentralización”, el objetivo debe ser la forja de un conjunto armónico, cuyos diversos componentes sean complementarios entre sí y, en el mejor de los casos, se refuercen mutuamente. Los debates acerca del equilibrio entre la función de formulación de políticas de la Organización y sus actividades de ejecución del programa no pueden dissociarse de estas observaciones. El camino que hemos de recorrer ha de orientarse hacia un objetivo único y supremo: mejorar la calidad e incrementar las repercusiones de la acción de la UNESCO. Aquí se examinan las consecuencias de esto, tanto desde la perspectiva interna como externa.

Esta sección termina con el examen de las perspectivas –tanto a corto como a medio plazo– en materia de presupuesto y de dotación personal, en particular en las condiciones fijadas para la preparación del Programa y Presupuesto del bienio 2006-2007. El sistema ha quedado instalado y ya se ha realizado un gran esfuerzo para lograr que funcione. Se ha decidido introducir mejoras y ajustes. Pero la calidad exige inversiones y el ritmo de los avances vendrá dado por los recursos de que la Organización disponga.

## SECCIÓN I: PRINCIPIOS Y OBJETIVOS FUNDAMENTALES

1. En 1999, mediante la Resolución 30 C/83, la Conferencia General aprobó las normas de orientación para la aplicación racional de la descentralización. Inmediatamente después de tomar posesión de su cargo en noviembre de 1999, el Director General inició un programa global de reformas. La estrategia de descentralización de la Organización, en consonancia con la política establecida por la resolución de la Conferencia General, formaba parte del meollo de esas reformas. De ahí que se encargara del tema uno de los tres equipos especiales internos que se constituyeron inmediatamente para asesorar al Director General en la orientación de dichas reformas.

2. Las normas de orientación se basaban en la doble premisa de que la UNESCO es una organización con una misión global y de que el principal criterio para evaluar la actuación de la Organización es su influencia y pertinencia en los Estados Miembros. La descentralización es un instrumento, no un fin; un medio de garantizar que la UNESCO concibe y ejecuta programas que, pese a ser de ámbito mundial, se ajustan a las necesidades y circunstancias concretas de los Estados Miembros, prestando especial atención a los países en desarrollo y a sus contextos socioeconómicos, geográficos, culturales y políticos. Era preciso lograr un equilibrio en lo referente a la estructura y situación de las oficinas fuera de la Sede, habida cuenta lo expuesto anteriormente, sobre la base de “los principios solidarios de pragmatismo y flexibilidad”, con el fin de velar por que las oficinas puedan desempeñar “un papel mucho más activo en los procesos de consulta y programación y gozar de plenas atribuciones para ejecutar programas y actividades de alcance regional, subregional y nacional”<sup>1</sup>.

3. En su 159ª reunión (primavera de 2000) el Consejo Ejecutivo examinó un documento que contenía los principios y criterios relativos a la puesta en práctica racional de la estrategia de descentralización de la UNESCO (159 EX/5). El plan tomó en cuenta asuntos más amplios, como la planificación estratégica, la integración en el sistema de las Naciones Unidas; las relaciones con los interlocutores y los beneficiarios, la información y el análisis, los recursos humanos, la gestión de las actividades y los resultados del programa<sup>2</sup>. Asimismo se estimó que las oficinas fuera de la Sede debían desempeñar un papel mucho más activo en los procesos de consulta y programación, y recibir plenas atribuciones para ejecutar programas y actividades de alcance regional, subregional y nacional. También se consideró de fundamental importancia la cooperación con las Comisiones Nacionales. En la misma línea, se fomentaron, con miras a crear un nuevo estilo de gestión, tanto la capacidad de dirigir como la delegación de autoridad, que favorecen la participación y la comunicación y alientan la reflexión y la acción innovadoras. Las propuestas obtuvieron el respaldo del Consejo, en particular las relativas a la estrategia de “oficinas multipaís” (Decisión 159 EX/3.1.2).

4. El Director General consultó con cada grupo regional de Estados Miembros, en el período transcurrido entre mayo y julio de 2000, acerca de la distribución racional de la presencia de la UNESCO sobre el terreno en todo el mundo. A continuación, presentó al Consejo Ejecutivo un Plan de Acción para la puesta en práctica de la nueva estrategia de descentralización, en la 160ª reunión de este órgano, en el otoño de 2000 (160 EX/6 Parte III), en la que el documento fue aprobado. El plan estaba encaminado a resolver las incoherencias estructurales y los desequilibrios presupuestarios existentes y las graves deficiencias que éstos acarrearán en la ejecución de los programas de la Organización fuera de la Sede, mediante la reconversión del sistema en una red mundial de “oficinas multipaís”, cada una de las cuales atendería a un pequeño número de Estados Miembros, mediante equipos multidisciplinarios, con las Comisiones Nacionales como

<sup>1</sup> Documento 159 EX/5, Parte IV.

<sup>2</sup> Documento 159 EX/17, párrs. 17-22.

interlocutoras principales y con el apoyo, en el ámbito regional, de las oficinas regionales especializadas en las esferas de competencia de la UNESCO.

5. El plan estaba asimismo encaminado a iniciar un cambio gradual pero nítido en la proporción del porcentaje de funcionarios entre la Sede y las oficinas fuera de la Sede, para obtener un refuerzo sustancial del personal de estas últimas. El enfoque del “sector de tutela” (en el que un determinado sector del programa se encargaba de un número específico de oficinas) se revisó también, con miras a conceder plena autonomía en materia de gestión a esas oficinas y a que los sectores les prestasen el apoyo técnico o metodológico necesario. Se propuso como centro de enlace de todas las oficinas fuera de la Sede una nueva estructura central en la Sede (que luego se denominaría BFC), y con funciones claramente definidas y recursos suficientes para que fuera no ya un canal para transmitir a las oficinas fuera de la Sede las orientaciones y los enfoques de esta última sino más bien “la voz del terreno” en la Sede.

6. Se revisaron los procedimientos administrativos con objeto de consolidar las interacciones de las diversas partes de la Secretaría de la UNESCO mediante la nueva estrategia de rotación del personal, un trabajo en red específicamente dedicado a la ejecución del programa y una clarificación de las estructuras jerárquicas y de rendición de cuentas, para garantizar la adecuada delegación de autoridad fuera de la Sede. La política de personal se ajustó y se fijaron normas de competencia para seleccionar a los directores de las oficinas fuera de la Sede y garantizar su capacidad. La rotación se vinculó a los planes de evolución de la carrera, en la cual la experiencia fuera de la Sede sería la norma y al mismo tiempo un elemento positivo para la evolución profesional. Se previó la introducción de una gestión completamente descentralizada del personal local de las oficinas fuera de la Sede, que se ceñiría al marco de las normas generales.

7. Desde el punto de vista externo, se reconoció que han aumentado las solicitudes para que la Organización participe en el ámbito nacional en los equipos de las Naciones Unidas de apoyo a los países y otros procesos conexos entre organizaciones del sistema, como el MANUD, para que colabore más directamente con las Comisiones Nacionales y para que participe en las cuestiones del desarrollo que tienen carácter intersectorial.

8. A esto siguió una etapa de intensa actividad diplomática, a menudo al más alto nivel, en particular con las autoridades de los países en los que se había aceptado que se cerraran las oficinas existentes. Debe destacarse la comprensión de que hicieron gala los Estados Miembros ante esta difícil decisión. En la primavera de 2001, el Director General pudo anunciar al Consejo Ejecutivo y al personal que se había completado la reorganización de la estructura descentralizada, salvo en unos pocos casos. La aplicación de la estrategia de reforma comenzó con un periodo de clarificación conceptual, consultas y reorganización (de noviembre de 1999 a mayo de 2001). El nuevo sistema estaba listo para entrar en función.

## **SECCIÓN II: HACER FUNCIONAR EL SISTEMA**

9. Las oficinas fuera de la Sede adoptaron sus nuevas denominaciones el 1º de julio de 2001 y comenzaron a hacerse cargo de los países designados para formar parte de su grupo. De conformidad con las decisiones del Consejo Ejecutivo<sup>3</sup>, el Director General presentó los siguientes informes sobre la marcha de la reforma: 164 EX/5 Parte III, 166 EX/6 Parte III y 169 EX/6 Parte III. También presentó propuestas complementarias acerca del fortalecimiento de la cooperación con las Comisiones Nacionales y sus correspondientes medidas de rendición de cuentas (161 EX/40). Pese a los recursos limitados de que se disponía, la reestructuración estaba prácticamente terminada a finales de 2003. En 2004 prosiguieron los esfuerzos para fortalecer gradualmente las oficinas

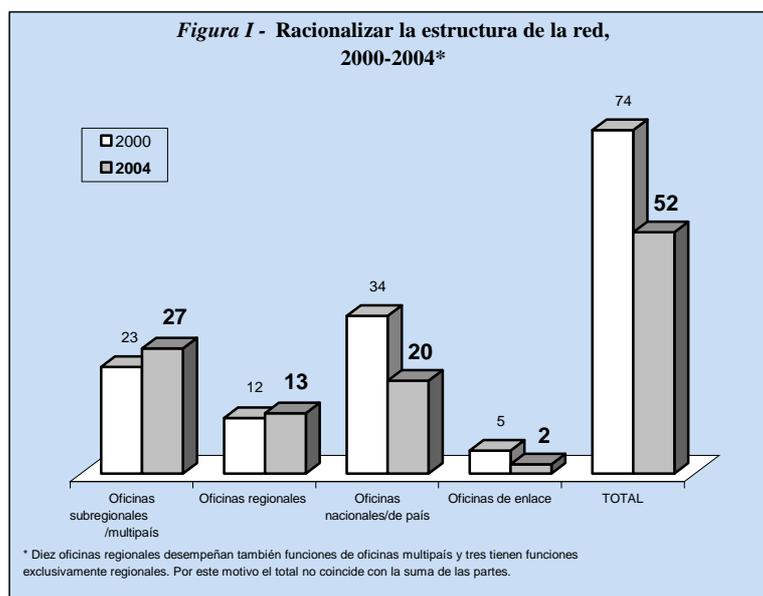
<sup>3</sup> Decisiones 160 EX/3.1.2; 161 EX/3.1.2; 164 EX/3.1.2 y 166 EX/3.1.3

multipaís y propiciar los avances en las diversas facetas de la estrategia de descentralización. En la 170ª reunión del Consejo Ejecutivo, el Director General señaló de nuevo que los progresos continuaban e hizo hincapié en que se procuraba alcanzar el equilibrio y la complementariedad adecuadas entre la estructura de las oficinas fuera de la Sede, en tanto que expresión local de la UNESCO, y las funciones y responsabilidades mundiales de la Organización. El Consejo Ejecutivo respaldó reiteradamente las modalidades de aplicación de la estrategia de descentralización y tomó nota de los avances realizados, al tiempo que proporcionó asesoramiento en lo tocante a los objetivos prioritarios que habrían de fijarse.

## Coherencia

### *El sistema de dos niveles*

10. En 2000, la UNESCO tenía 74 oficinas fuera de la Sede. El conjunto estaba formado por oficinas nacionales, subregionales, oficinas de enlace<sup>4</sup> y oficinas regionales. Algunas de estas últimas atendían a diversos países para diferentes sectores del programa. El objetivo consistía en centrarse fundamentalmente en la creación de grupos de países, respaldados por las oficinas regionales, y mantener las oficinas nacionales únicamente en circunstancias excepcionales y previamente definidas. En la Figura I, *infra*, puede verse cuál es la distribución de las oficinas que están en funcionamiento actualmente, en comparación con la situación de 2000.



11. Las oficinas multipaís, concebidas como la piedra angular del nuevo sistema, consistían en equipos multidisciplinarios que abarcaban todas las esferas de competencia de la UNESCO y estaban vinculados directamente a la Sede en lo tocante a la asignación presupuestaria, las responsabilidades del programa y la rendición de cuentas.<sup>5</sup> Eran la plataforma de ejecución para los

<sup>4</sup> En 1999, tres de estas oficinas servían de enlace con el sistema de las Naciones Unidas (Nueva York, Ginebra y Viena) y las otras dos funcionaban en un contexto nacional, aunque no tenían la categoría de oficinas nacionales: Ramallah y Washington.

<sup>5</sup> Documento 160 EX/INF.10, párr. 5 (1).

Estados Miembros, y garantizaban la coordinación fluida y la circulación de la información, y asimismo evitaban la duplicación de funciones entre las distintas partes de la Secretaría<sup>6</sup>. Por lo tanto, su instalación en todas las zonas del mundo fue la actividad central de las primeras fases de la reforma.

12. Las oficinas regionales (o los asesores regionales) se concibieron como fuentes de competencia y apoyo sectoriales, que proporcionarían aportes de calidad a los programas que se ejecutasen en las oficinas multipaís. El objetivo era situar la competencia y el conocimiento más cerca de los Estados Miembros, para que la UNESCO pudiera así responder y orientarse hacia necesidades específicas<sup>7</sup>. También estaba previsto que siguieran ejerciendo sus responsabilidades de concepción y de supervisión en los programas de alcance regional que se ejecutarían a través de las oficinas multipaís. La mayoría de las oficinas regionales ya existían y en general eran entidades viables de larga data. Su mantenimiento en la nueva estructura garantizaba la continuidad, mientras se ponía en práctica el nuevo concepto de las oficinas multipaís.

#### *La excepción de las oficinas nacionales*

13. Los Estados Miembros se habían sentido desconcertados por el carácter aleatorio de las decisiones relativas a la apertura de oficinas, en particular de las oficinas de un solo país, que a su entender disponían de escasos recursos humanos y financieros, y que a menudo sólo ejercían funciones de representación, sin ninguna eficacia real en la ejecución del programa. Sin embargo, la Conferencia General reconoció explícitamente determinadas circunstancias en las que la existencia de una oficina nacional se justificaría por un período de tiempo limitado. Como muestra la Figura 1, había anteriormente 34 oficinas nacionales; todas ellas fueron analizadas desde el punto de vista de la eficacia y teniendo en cuenta los criterios establecidos por la Conferencia General. Como consecuencia de la reforma, permanecieron abiertas 18 oficinas nacionales<sup>8</sup> que atendían a determinados criterios: eficacia, relación entre costos indirectos y fondos del programa y recursos, en particular extrapresupuestarios, y que además correspondían a necesidades locales bien definidas: países del grupo E-9, países en transición o países que padecían conflictos o se encontraban en otras situaciones especiales<sup>9</sup>.

#### *Los Institutos y Centros de la UNESCO de categoría I*

14. La visión que se incorporó a la estrategia de descentralización era integradora y en ella se consideraba a la UNESCO como una entidad unitaria, compuesta de una gama de elementos, uno de los cuales es la red de institutos y centros de la UNESCO (categoría I). Esta red representa para la UNESCO y sus Estados Miembros una valiosa fuente de competencia, en particular en los ámbitos sectoriales o intersectoriales (como por ejemplo las estadísticas, la educación de adultos, la planificación de la educación, la física teórica o la educación relativa al agua). Estas instituciones se encargan de prestar servicios a los Estados Miembros, tanto en la esfera internacional como en la regional, exactamente de la misma manera que la Sede y la red de oficinas fuera de la Sede. Se ha procurado lograr mayor coherencia y complementariedad entre estas entidades y el resto de la UNESCO, mediante una estrategia paralela de reforma y racionalización que comprende una vinculación más estrecha con las prioridades generales de los sectores del programa a los cuales ellas rinden sus informes (con la excepción del IEU). De modo que los institutos y centros se incluyeron desde el principio en la elaboración de las reformas encaminadas a la descentralización.

<sup>6</sup> Documentos 160 EX/6, Parte III, párr. 8 y 160 EX/INF.10 párr. 5 (3).

<sup>7</sup> Documento 160 EX/INF., párr 5 (2).

<sup>8</sup> Desde entonces, se han abierto dos nuevas oficinas nacionales (Afganistán e Iraq), con lo que el total es hoy de 20.

<sup>9</sup> Documento 169 EX/6, Parte III, párrs. 7-25.

### *Cierres de oficinas y medidas concomitantes*

15. Se procuró, tanto en el contexto de las consultas relativas a los cierres de oficinas como en las fases subsiguientes, tener siempre presente una de las metas fundamentales de la reforma: reforzar la presencia y la acción de la UNESCO en todos los países, aun los afectados por los cierres. Se han adoptado criterios flexibles, en particular para conseguir que se apliquen disposiciones alternativas en respuesta a las necesidades de cada país y teniendo en cuenta, por ejemplo, objetivos concretos del programa, como la finalización de los proyectos en curso<sup>11</sup>.

16. Se han experimentado ya varias disposiciones alternativas. Por ejemplo, se ha contratado en Benin a un administrador nacional adscrito a la Oficina Multipaíses de Accra; un consultor nacional adscrito a la Oficina Multipaíses de Dakar está trabajando en las oficinas del PNUD en Guinea, y otro consultor nacional adscrito a la Oficina de Venecia está cubriendo Bosnia y Herzegovina; en Côte d'Ivoire, se ha establecido una Oficina de Proyecto bajo la autoridad de la Oficina Multipaíses de Accra a fin de llevar a cabo el plan de acción nacional para la rehabilitación y reconstrucción de planes de estudios; se han designado puntos de enlace en las oficinas multipaíses para que se encarguen de los países donde se han cerrado oficinas: por ejemplo, en la Oficina Multipaíses de Windhoek para Angola y Sudáfrica, o en la Oficina Multipaíses de Bangkok para Laos. Se han adoptado otras disposiciones alternativas, como por ejemplo: aprovechar plenamente la existencia de la Villa Ocampo en Buenos Aires para el establecimiento de un centro de actividades culturales relacionado con la UNESCO; o el hecho de que el Instituto de Estadística de la UNESCO en Montreal esté desempeñando algunas de las funciones de información que antes corrían a cargo de la Oficina de la UNESCO en Quebec, en donde se ha iniciado un periodo de disminución gradual de las actividades para evitar una interrupción brusca. Las deliberaciones de la Junta de Jefes Ejecutivos del Sistema de las Naciones Unidas para la Coordinación (JJE) sobre la participación de las entidades no residentes de las Naciones Unidas en la ejecución de programas y la prestación de asistencia contribuyeron a definir la respuesta de la UNESCO y a establecer una coordinación y un funcionamiento en red con otros organismos del sistema de las Naciones Unidas.

17. Por lo que respecta al personal, se prestó asistencia especial a los funcionarios locales e internacionales afectados por los cierres de oficinas, en particular apoyándolos para su nueva contratación en organismo multilaterales o bilaterales, alentando a los administradores nacionales a presentar su candidatura a puestos internacionales y aumentando las indemnizaciones al personal cesado, empleado localmente y contratado mediante acuerdo de servicio especial. Se hizo un esfuerzo especial por transferir al personal a Oficinas Multipaíses (véase más abajo) como medio de reforzarlas.

### *Transferencias de personal y recursos*

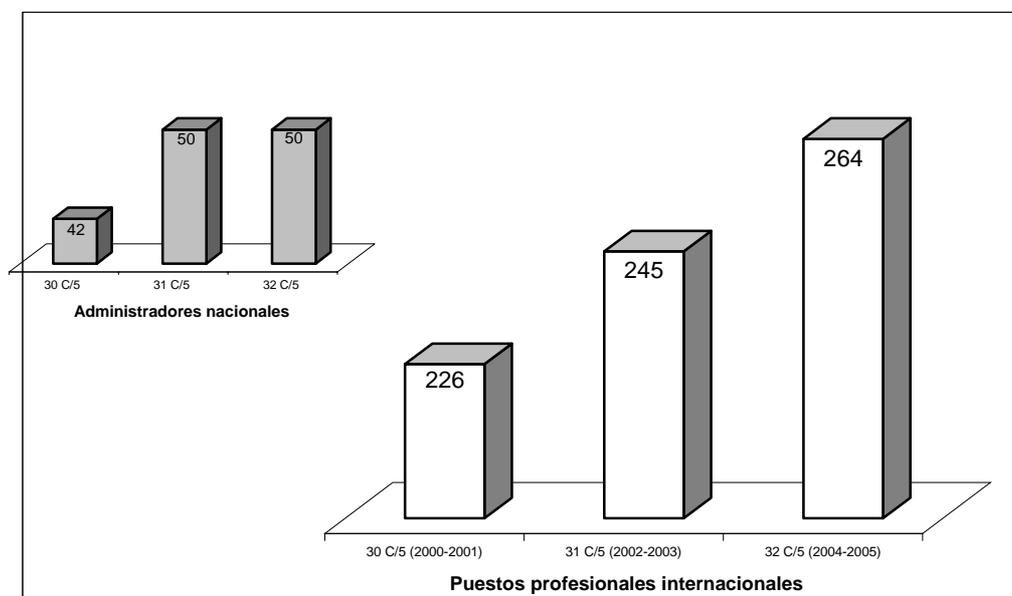
18. Mientras que la dotación general de personal tiende a disminuir, el número de puestos de plantilla fuera de la Sede aumenta constantemente, registrándose un incremento neto de 46 puestos (38 puestos profesionales internacionales, entre ellos quince oficiales administrativos y ocho puestos profesionales locales) entre los bienios 2000-2001 y 2004-2005 (véase Figura II). Se han hecho esfuerzos también por acelerar la contratación en puestos vacantes fuera de la Sede, en particular en el contexto del inicio de la nueva política de rotación. Al adoptar esta serie transparente de reglas y procedimientos por las que se rige el movimiento de personal entre las distintas ubicaciones de la Organización, la UNESCO ha adquirido un instrumento apropiado para lograr finalmente un equilibrio adecuado en la distribución de los recursos humanos entre la Sede y

---

<sup>11</sup> Véase el documento 160 EX/6, Parte III, II.4 - Mantenimiento o cambio de situación de las actuales oficinas de ámbito nacional.

las oficinas fuera de la Sede. Además, desde 2000 se han nombrado 39 nuevos directores y jefes de oficina, lo que representa un índice de renovación del 73%<sup>12</sup>.

**Fig. II – Reforzar el personal fuera de la Sede: una prioridad constante**



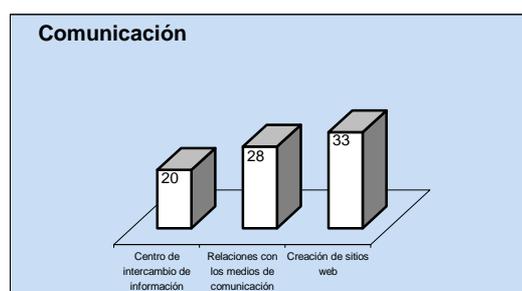
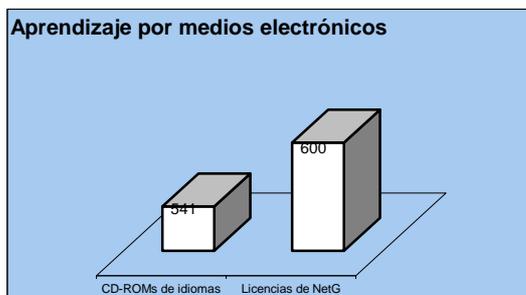
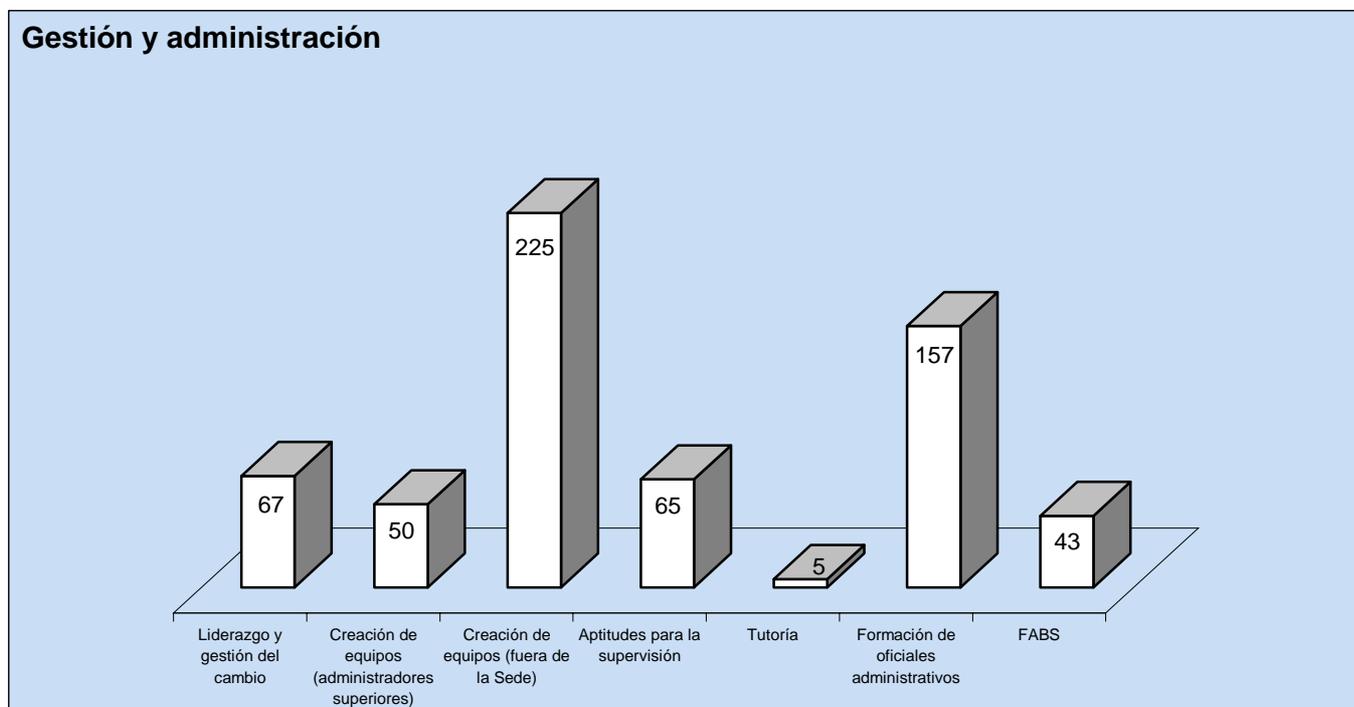
### Formación

19. Desde 2000, gracias en parte al aumento constante de los recursos generales disponibles para la formación, se han podido reforzar considerablemente las competencias del personal en las unidades fuera de la Sede. En el actual bienio 2004-2005, se ha destinado un presupuesto de aproximadamente 2,57 millones de dólares (de un total de 6 millones de dólares) a actividades concretas de formación fuera de la Sede en apoyo a la estrategia de descentralización. En la Figura III *infra* se detallan todas las actividades de formación. El número total de actividades de formación dirigidas al personal fuera de la Sede es aún mayor si se tienen en cuenta las relativas a FABS y SISTER (véase también el párrafo 21). De conformidad con la reforma de la gestión de los recursos humanos, se hizo hincapié en el perfeccionamiento de los administradores superiores, la gestión estratégica y la ejecución de programas, la gestión financiera, la programación basada en los resultados, la información pública y la participación acrecentada en las iniciativas de todo el sistema de las Naciones Unidas. Se está impartiendo también formación en ámbitos como la ofimática y la informatización, el aprendizaje de idiomas o la creación de sitios en Internet o Intranet. Se está estableciendo paulatinamente una sinergia dentro de la red de oficinas fuera de la Sede, en particular mediante cursillos que alientan las prácticas comunes y el establecimiento de redes informales de intereses y competencias. Todos los directores de las oficinas fuera de la Sede asistieron a la reunión mundial de directores en marzo de 2004 en Orleáns y en julio de 2003 se celebró por primera vez un seminario de directores y jefes de oficinas fuera de la Sede con objeto de iniciar un proceso colegial de diálogo e intercambio, e idear medios comunes de hacer frente a

<sup>12</sup> Al 31 de diciembre de 2004.

problemas compartidos. Estas reuniones arrojaron resultados sumamente positivos en cuanto a la elaboración de una visión común.

Fig. III – Actividades de formación (número de funcionarios que reciben formación por tema)



### *Comunicación*

20. Se asignó prioridad al equipamiento de un número máximo de oficinas fuera de la Sede con conexiones electrónicas básicas y al mejoramiento de todos los tipos de servicios de comunicación. Con la red completa de oficinas, institutos y centros de la UNESCO, conectados ahora por correo electrónico a la Sede, la información está circulando con mayor rapidez y exhaustividad, mejorando considerablemente la impresión de unidad en toda la Organización. Una gran proporción de las oficinas tienen ahora sitios Web periódicamente actualizados, con los enlaces necesarios con los sitios en las páginas de la Sede. La Oficina de Coordinación de las Unidades fuera de la Sede vela también por que toda información relativa a asuntos de gestión interna se comunique instantáneamente por conducto de la lista de oficinas fuera de la Sede.

### *Instrumentos de gestión*

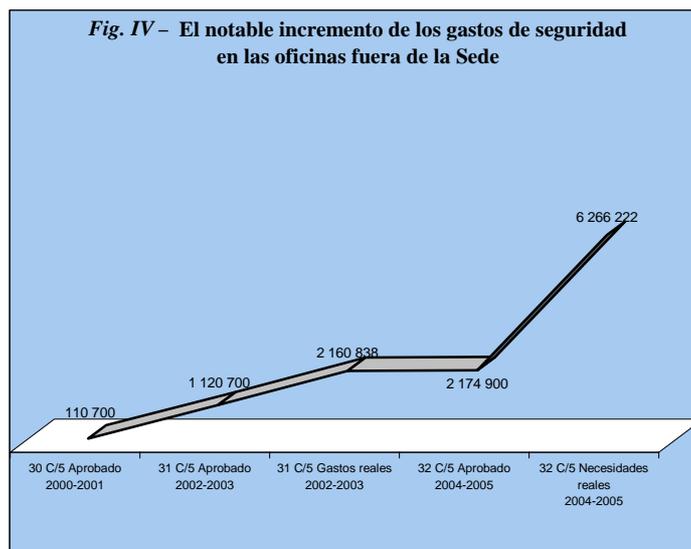
21. En la mayoría de las oficinas fuera de la Sede se han actualizado los equipos informáticos y la conectividad de las telecomunicaciones para equiparlos a las normas corrientes; esto no sólo ha mejorado las condiciones de trabajo sobre el terreno, sino que ha sentado además las bases para integrar esas unidades en el nuevo Sistema Financiero y Presupuestario (FABS) y garantizar una utilización más completa del instrumento SISTER de gestión y supervisión de los programas. La extensión del FABS se realiza utilizando un método modular y por etapas. A finales de 2003 la mayoría de las unidades sobre el terreno contaba con acceso en línea al módulo utilizado para la reserva de fondos. La integración gradual del módulo de finanzas comenzó a principios de 2004, conjuntamente con un proceso de acreditación especial para determinar la capacidad necesaria y los controles previos a la autorización de efectuar el asiento de los gastos en línea. Esto ha marcado un hito en el proceso de extensión. A fines de 2004, casi 75% de los gastos de todas las oficinas fuera de la Sede se registraba en FABS en tiempo real o prácticamente en tiempo real, como se había previsto. Más allá de la formación técnica que recibe la oficina destinataria, se ha prestado especial atención a velar por que los procesos y reglas subyacentes se comprendan y apliquen. Se ha impartido además formación al personal de esas oficinas que trabaja en informática para que pueda apoyar mejor el funcionamiento del FABS y otros sistemas. Tiene además acceso a SISTER un número cada vez mayor de oficinas sobre el terreno (*véase también la Sección III, párr. 44*).

### *Seguridad*

22. El entorno internacional cada vez más agitado, en particular desde septiembre de 2001, y los ataques terroristas contra el edificio de las Naciones Unidas en Bagdad han aumentado el nivel de riesgo al que se expone el personal del sistema; se siente pues la necesidad de un refuerzo de las medidas de seguridad sobre el terreno, bajo el control del Departamento de Seguridad y Vigilancia-antiguamente UNSECOORD. La UNESCO, como todos los organismos del sistema de las Naciones Unidas, está obligada a aplicar esas medidas que comprenden, entre otras cosas, las normas mínimas de seguridad operacional (MOSS) y las normas mínimas de seguridad operacional en materia de residencia. Se han determinado las necesidades de la UNESCO en materia de seguridad en las oficinas sobre el terreno y se observa que acarrearán un notable incremento de los gastos (*véase Fig. IV*), para el que la Organización trata de encontrar fuentes de financiación adecuadas<sup>13</sup>. También se han adoptado otras medidas concretas relacionadas con la seguridad sobre el terreno.

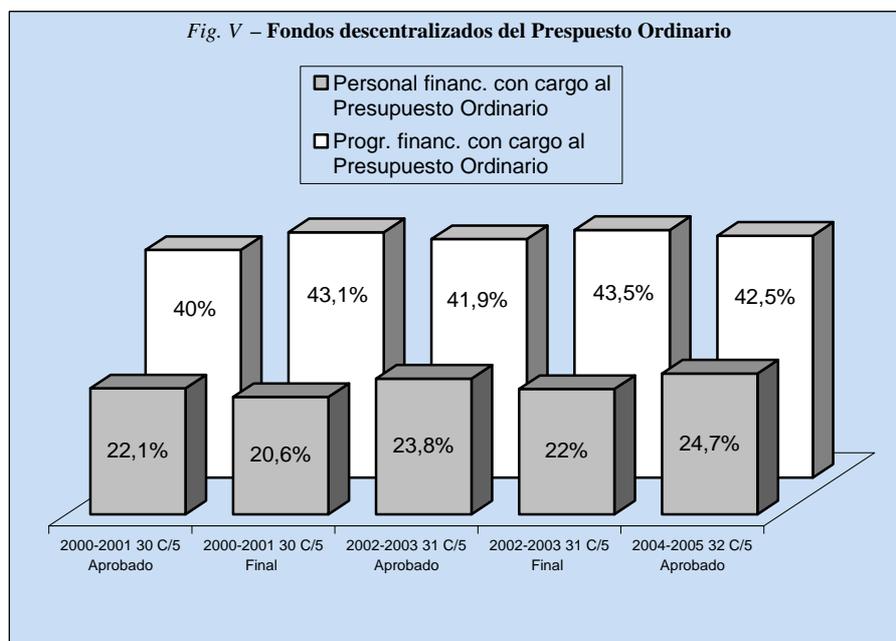
---

<sup>13</sup> Decisión 170 EX/7.8



### Ejecución y financiación del programa

23. Los primeros años de la reforma conllevaron un grado potencial de perturbación que podría haber perjudicado la ejecución del programa. Sin embargo, esto no ha ocurrido. Aunque el impulso para aumentar los índices de descentralización de los fondos asignados al programa pueda ser menor, las cifras demuestran (*véase Fig. V*) que las oficinas sobre el terreno han seguido haciéndose cargo de la ejecución de las actividades durante el periodo de transición. A este respecto, cabe destacar la dedicación de los funcionarios internacionales y locales de esas oficinas, y el apoyo de las Comisiones Nacionales y las autoridades gubernamentales. No obstante, hay que reconocer que la amplitud del aumento de la pertinencia y eficacia en la ejecución del programa son un resultado directo de los recursos tanto humanos como financieros que se asignaron.



24. Tanto para responder a las expectativas de los propios Estados Miembros como por una cuestión de política, se prestó particular atención a una dimensión: aumentar la capacidad de respuesta de la Secretaría a las situaciones de emergencia o imprevistas, en particular las resultantes de los conflictos o las catástrofes naturales. Pueden citarse al respecto los casos de Afganistán, Iraq,

la República Democrática del Congo, Liberia, Irán (Bam), Sierra Leona, Haití, Angola, Timor-Leste y recientemente Asia Sudoriental.

25. En los dos primeros casos, se han establecido oficinas nacionales, tras las consultas pertinentes con el Consejo Ejecutivo. La asistencia de la UNESCO a Iraq pasó de la evaluación de las necesidades y las actividades de emergencia a la ejecución de proyectos de gran escala en los ámbitos de la educación, el patrimonio cultural y la gestión de los recursos hídricos (por una cuantía, hasta la fecha, de unos 18 millones de dólares). Además, entre los proyectos a corto plazo en preparación se pueden citar el apoyo a los medios de comunicación pluralistas e independientes, y la sensibilización y la formación en materia de derechos humanos de grupos profesionales y de organizaciones de la sociedad civil iraquí.<sup>14</sup> En Afganistán, la capacidad de ejecución de la UNESCO ha sido elevada, pese a las limitaciones impuestas por la seguridad y la logística. Esto también demuestra que las actividades de la Organización en ese país atienden cada vez más las necesidades en materia de creación de capacidades a largo plazo. Se concede particular atención a la capacitación de los recursos humanos, puesto que la apropiación por parte de los afganos del proceso de reconstrucción y desarrollo se estima esencial para su éxito y su sostenibilidad<sup>15</sup>. La Oficina de la UNESCO en Yakarta ha establecido una delegación en Timor-Leste, a fin de supervisar la ejecución de los numerosos proyectos extrapresupuestarios que se están realizando en ese nuevo país y establecer contactos sobre el terreno con las autoridades nacionales y con los interlocutores y donantes del sistema de las Naciones Unidas. En los casos de Liberia y Sierra Leona, se establecieron delegaciones en el otoño de 2004 en las oficinas locales del PNUD, enviándose un funcionario internacional a Liberia (con un contrato ALD de Dakar) y supervisándose un consultor nacional en Sierra Leona, para la ejecución de proyectos extrapresupuestarios. Igualmente, en la República Democrática del Congo, la capacidad de la Secretaría de responder con eficacia a los acontecimientos permitió que la Organización recaudara unos 14 millones de dólares para proyectos, desde que se fortalecieron los recursos humanos y financieros de la oficina como consecuencia de la nueva situación política del país<sup>16</sup>.

26. La capacidad de respuesta rápida de la Organización – mediante una red descentralizada más dinámica, encabezada por la oficina multipaís establecida en Teherán en interacción con la Sede – también se puso a prueba a fines de 2003 con motivo del devastador terremoto de Bam (Irán). La estrecha cooperación intersectorial, la eficiente comunicación gracias a las tecnologías modernas y la rapidez en la adopción de decisiones, pese a ser un periodo de vacaciones, permitieron que la Organización fuera de las primeras que ofrecieron ayuda, asistencia y asesoramiento a las autoridades locales. En la misma línea, en el primer trimestre de 2001, las oficinas de la UNESCO fuera de la Sede participaron plenamente en los denodados pero infructuosos esfuerzos por salvar los Budas de Bamiyán. Hace poco tiempo, todas las oficinas fuera de la Sede de la región se movilizaron rápidamente cuando se produjo el violento tsunami en el Océano Índico, gracias a los amplios dispositivos de comunicación por correo electrónico y la activación del grupo de trabajo sobre respuesta de emergencia de reciente creación.

### **Cooperación y relaciones de asociación: prioridad a las Comisiones Nacionales**

27. En el plan de acción para la descentralización se hace hincapié en el fortalecimiento de la cooperación entre la Secretaría de la UNESCO y las Comisiones Nacionales, en su calidad de interlocutores de primera fila en la descentralización. Aunque las otras relaciones de asociación (por ejemplo, con las organizaciones no gubernamentales y la sociedad civil) siguen siendo importantes, el establecimiento de nuevas relaciones de trabajo con las Comisiones Nacionales en

---

<sup>14</sup> 170 EX/34.

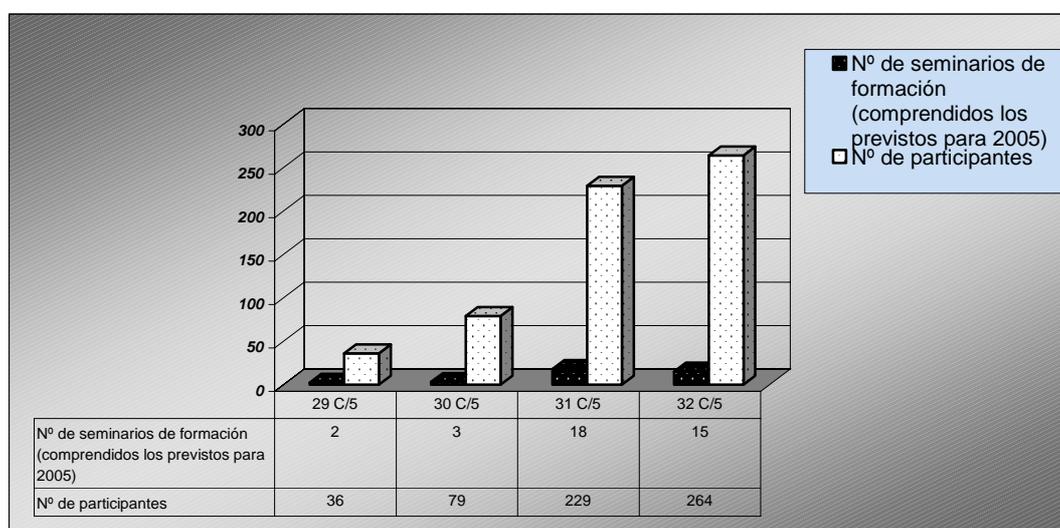
<sup>15</sup> 170 EX/32.

<sup>16</sup> 170 EX/28 Parte III.

los países se ha convertido en una prioridad para los directores de las oficinas multipaís y constituye la base para ampliar la cooperación con esas Comisiones en actividades que corresponden a sus ámbitos de competencia.

28. En noviembre de 2002 el inicio de consultas por grupos de países fue una innovación importante. Hasta el presente, todas las oficinas multipaís han organizado varias consultas de ese tipo, con el doble objetivo de fortalecer las relaciones y la comunicación entre ellas y las Comisiones Nacionales y de formular conjuntamente estrategias por grupos de países. Muchos Estados Miembros acogieron con beneplácito la iniciativa y expresaron su deseo de que en el futuro la financiación de esas reuniones se prevea en los programas y presupuestos de la Organización. En las consultas regionales celebradas en mayo-junio de 2004, precedidas por consultas por grupos de países, se confirmó la utilidad de esta innovación y la necesidad de facilitar al máximo su realización.

Fig. VI – Formación de los secretarios generales y del personal de las Comisiones Nacionales, 1998-2005



29. El elemento principal del enfoque de la Organización en relación con el papel de las Comisiones Nacionales ha sido probablemente su empeño en favorecer la creación de capacidades para esta red. Pese a que las actividades comenzaron a acelerarse después de 1999, la evaluación completa, para estimar las necesidades y ajustarse a ellas, tuvo lugar en 2001. Como resultado se ha establecido un plan de creación de capacidades en el que figuran 50 temas, que apuntan a profundizar los conocimientos de las Comisiones en ámbitos esenciales de la labor de la UNESCO y proporcionar formación sobre varias competencias específicas, especialmente: i) cuestiones clave relacionadas con el programa; ii) competencias en materia de comunicación para realzar la visibilidad de la UNESCO, comprendida la familiarización con el Portal UNESCO; iii) nuevos instrumentos de gestión; y iv) creación de alianzas con asociados. Entre 2000 y 2005, en todas las regiones se han organizado 36 actividades de formación, dirigidas a unos 570 miembros de Comisiones Nacionales (comprendidos los secretarios generales), en el plano de las oficinas multipaís, y subregional, regional e interregional (véase Fig. VI). Además, cabe recordar que, actualmente, las sesiones de orientación, información y formación sobre un tema específico son un rasgo corriente de las renovadas consultas reglamentarias y de las reuniones regionales cuatrienales. Se inició además, a fines de 2003, un proyecto piloto encaminado a fomentar los intercambios y el aprendizaje compartido entre Comisiones. Por último, en 2004 se formularon directrices relativas a la conexión y la cooperación entre las oficinas fuera de la Sede y las Comisiones Nacionales,

elaboradas por un grupo de trabajo mixto formado por jefes de las oficinas y empleados de las Comisiones Nacionales (1,5 millones de dólares para la creación de capacidades con cargo a las actividades previstas y 3,5 millones de dólares con cargo al Programa de Participación).

### **SECCIÓN III: LECCIONES EXTRAÍDAS**

30. En los cinco años últimos se han supervisado los progresos alcanzados y se ha informado sistemáticamente al respecto, y se ha ajustado y mejorado las situaciones según procedía en función de las observaciones y de las enseñanzas extraídas. La descentralización ha sido un tema tratado frecuentemente en las reuniones de la Dirección General y del Colegio de Directores Generales Adjuntos. Se han recibido las reacciones de los asociados e interesados directos, especialmente en el curso de las consultas con las Comisiones Nacionales, así como en las reuniones del Consejo Ejecutivo y de la Conferencia General. El Director General se ha preocupado por visitar casi todas las oficinas fuera de la Sede de la Organización y por hablar con los funcionarios cuando viajaba oficialmente a un Estado Miembro. También ha hablado, siempre que ha sido posible, con el Secretario General de la Comisión Nacional y el Coordinador Residente de las Naciones Unidas correspondientes y se ha reunido frecuentemente con los equipos en los países de las Naciones Unidas. Se han aprovechado al máximo estas distintas fuentes para conocer las reacciones de los interesados a medida que la Dirección ha hecho avanzar la descentralización.

31. En conjunto, así como había sin duda alguna éxitos y logros dignos de elogio en la configuración anterior al año 2000, está claro que acerca del actual sistema se podría dar múltiples noticias de las que cabría concluir que todo funciona a la perfección. De hecho, abundan los ejemplos de dedicación del personal sobre el terreno de la UNESCO a sus responsabilidades de prestar servicios de proximidad a los Estados Miembros y son muchas las actividades regionales, subregionales y nacionales que gozan de alta estima. Los Estados Miembros, los asociados y los funcionarios por igual reconocen en general que la reforma de la estrategia de descentralización ha sido una empresa absolutamente necesaria para propiciar la racionalidad y la eficacia de una Organización cuya situación general a principios del año 2000 estaba lejos de ser idónea. A partir, pues, de los criterios de pertinencia y eficacia se han formulado las valoraciones, en ocasiones bastante autocríticas, recogidas en esta sección. Si se hubiera puesto el acento en los muchos aspectos positivos se habría obtenido ciertamente una descripción más completa y más equilibrada, sobre todo por lo que se refiere a la dimensión programática, más, en aras de la concisión esta sección se centra deliberadamente ante todo en aquello a lo que se debe prestar atención, basándose en las evaluaciones y auditorías a modo de guía para futuras mejoras. A este respecto, ha sido, pues, esencial el papel desempeñado por el Servicio de Supervisión Interna. En cuanto a los logros y evaluaciones del programa, aparecen debidamente documentados en la colección de documentos C/3 y en los informes periódicos sobre las actividades que el Director General presenta al Consejo (documentos EX/4).

32. El IOS efectuó su primera tanda de evaluaciones de diez oficinas fuera de la Sede e informó al respecto en el otoño de 2003, así como acerca de las enseñanzas preliminares extraídas del análisis de la delegación de atribuciones a las oficinas fuera de la Sede<sup>17</sup>. Se estableció una lista de todos los problemas que representan un riesgo para la Organización (en cuanto a credibilidad y/o eficacia), clasificados en nueve rúbricas:

- las funciones respectivas de la Sede y de las estructuras fuera de la Sede (oficinas regionales, multipaís y nacionales);

---

<sup>17</sup> 167 EX/14 – Informe de evaluación bienal sobre las actividades y los resultados de todos los organismos descentralizados de la UNESCO.

- la planificación y la programación;
- el seguimiento del programa;
- la obligación de rendición de cuentas;
- los recursos financieros y humanos;
- los recursos extrapresupuestarios;
- la participación activa en los equipos en los países de las Naciones Unidas;
- las relaciones con los interlocutores y beneficiarios;
- diversas cuestiones relacionadas con la estructura de la red.

33. La dirección superior supervisó de cerca estas cuestiones, actuando rápidamente para remediar muchos de los fallos constatados. En la primavera de 2004 se informó al Consejo de los progresos alcanzados en el documento 169 EX/6, Parte III.

34. Posteriormente, el IOS llevó a cabo, en 2004, una segunda tanda de evaluaciones, con objeto de contribuir al examen quinquenal general de la descentralización<sup>18</sup>. Esta vez, las evaluaciones de las oficinas multipaís abarcaban países en los que la UNESCO había cerrado su oficina y otros en los que la Organización nunca había tenido una. Además de las evaluaciones del IOS, el material de la sección que figura a continuación procede de otras fuentes que han dado a conocer reacciones, sugerencias y propuestas que han formado parte de este examen, en particular las conclusiones del Equipo de Trabajo para la revisión de la estrategia de la descentralización.

### **Coherencia**

35. Previo cuidadoso análisis, no cabe la menor duda de que la estructura descentralizada en dos niveles de la UNESCO es realista y corresponde a sus necesidades y que, por consiguiente, ha empezado a incorporarse a la cultura de la Organización. Los problemas detectados, entre ellos los insuficientes niveles de recursos, no ponen en tela de juicio el concepto básico mismo. Los asociados e interlocutores del sistema de las Naciones Unidas en concreto reconocen la motivación que sustenta la reforma de la UNESCO y han acogido con agrado sus esfuerzos para reforzar sus actividades sobre el terreno y hacer más coherente su estructura.

36. Como ya se ha informado, los debates acerca del papel que la UNESCO debe y puede desempeñar dentro de sus funciones definidas en el documento 31 C/4 sigue siendo una cuestión esencial. Las oficinas desempeñan un amplio abanico de funciones, a menudo sin priorizarlas ni planificarlas estratégicamente de modo adecuado. Esta situación influye en otras muchas cuestiones que la descentralización plantea, como las necesidades de recursos humanos y la financiación. Además, sigue habiendo cierto grado de incertidumbre entre los funcionarios acerca de las funciones y los papeles de las estructuras fuera de la Sede y en ésta, y los papeles propios de los diferentes tipos de oficinas fuera de la Sede. Entre los interesados directos no hay todavía un consenso tan sólido como cabría esperar a causa de la amplitud de los programas de la UNESCO, que van desde actividades de promoción en el plano político y normativo a la gestión de pequeños proyectos en una sola comunidad, y a causa de la limitada capacidad de financiación de la

---

<sup>18</sup> El informe completo del IOS que recoge las evaluaciones de las oficinas fuera de la Sede llevadas a cabo en 2004 y 2005 será presentado al Consejo Ejecutivo en su 174ª reunión.

UNESCO. Los interesados a los que se entrevistó, entre ellos varios Ministros, subrayaron que es necesario que la Organización dé prioridad al asesoramiento político de alto nivel y a la creación de capacidades junto a proyectos de demostración. En general, instaron a la UNESCO a realizar menos actividades, más focalizadas y más estratégicas.

37. En general, las observaciones recalcan la incertidumbre existente acerca del equilibrio entre las dos categorías generales de funciones: actividades operativas y funciones de asesoramiento político y normativo, además de la confusión existente entre los asociados en el programa en torno a las responsabilidades y el mandato de la UNESCO, que en ocasiones difumina el perfil de la Organización en tanto que organismo especializado y es perjudicial para los esfuerzos desplegados para definir su ámbito propio de actuación en la cooperación internacional por lo que se refiere al valor añadido que sus actividades reportan.

38. Las oficinas multipaís están esforzándose todavía en desempeñar con eficacia sus funciones y plasmar las expectativas puestas en ellas, lo cual ha resultado más difícil de lo previsto para el personal de todas ellas dotado de los necesarios conocimientos especializados multisectoriales, en gran medida a causa de la situación financiera general de la propia Organización, si bien el panorama difiere mucho de un sector del programa a otro: mientras que el Sector de Educación pudo reflejar rápidamente la prioridad de la EPA por lo que se refería a alcanzar niveles mínimos de personal y recursos sobre el terreno y el Sector de Comunicación e Información desplegó un esfuerzo concertado de descentralización con excelentes resultados, al Sector de Ciencias Exactas y Naturales le resultó más difícil hacerlo porque los perfiles disciplinarios no eran intercambiables tal como propugnaban las estrategias de descentralización y rotación, el Sector de Cultura se vio atrapado entre su voluntad de descentralizar y las demandas de sus actividades normativas internacionales en la Sede y, por último, el Sector de Ciencias Sociales y Humanas no tenía bastantes recursos generales para poder destinar al exterior a más funcionarios sin menoscabar gravemente su capacidad para desempeñar sus responsabilidades en materia de programas internacionales en la Sede.

39. En el curso de las entrevistas con el IOS en países en que antes había oficinas de la UNESCO, varios interesados directos (gobiernos, asociados multilaterales y bilaterales y otras organizaciones de las Naciones Unidas) se mostraron dubitativos acerca del impacto compensatorio que hasta entonces había tenido la creación de las oficinas multipaís, habida cuenta de su capacidad limitada para estar representadas plenamente en todos los países que debían abarcar. Esos interesados dijeron que, por consiguiente, se había debilitado la accesibilidad y la visibilidad de la UNESCO en esos países. Ello no obstante, las oficinas habían hecho esfuerzos para designar coordinadores para cada Estado Miembro, aunque no se realizaban suficientes visitas a esos Estados Miembros. Estaba claro que era difícilísimo establecer otras disposiciones igualmente satisfactorias que la existencia material de una oficina de la UNESCO en un país. En algunas oficinas multipaís, se consideraba que las actividades nacionales del país anfitrión hacían sombra a las responsabilidades de la oficina y que se solía asignar más recursos al país anfitrión porque era más fácil tener acceso a él.

40. La eficacia del apoyo a las oficinas regionales varía según los casos. Algunas oficinas multipaís o nacionales habían observado una mejora de la participación y el apoyo, aunque todas ellas pedían más, a pesar de tener conciencia de que las correspondientes oficinas regionales también tenían recursos limitados. Las observaciones revelaron también que en las oficinas multipaís que funcionaban además como oficina regional, las responsabilidades regionales tendían a eclipsar a las de la oficina multipaís. Se constató que algunas oficinas y asesores regionales, además de los institutos de categoría I seguían manteniendo contactos directos con las autoridades nacionales sin informar a las oficinas multipaís o sin encauzar sus actividades por conducto de ellas, como deberían hacerlo. De modo similar, los jefes de oficinas multipaís (y nacionales) seguían

quejándose firmemente de las actividades llevadas a cabo por funcionarios de la Sede en los países de que están encargados sin que ellos participaran ni fuesen informados. Algunos Estados Miembros tampoco comprendían bien el nuevo sistema y se constató que establecían contacto directo con las oficinas regionales, e incluso con la Sede, en lugar de hacerlo con la oficina multipaís correspondiente como primer punto de entrada en el “sistema” de la UNESCO.

41. En cuanto a las oficinas nacionales que fueron evaluadas, las conclusiones son alentadoras. Se justifica su existencia y deberían seguir abiertas. Aunque la inmensa mayoría de ellas tienen recursos humanos y financieros limitadísimos, la visibilidad de la UNESCO en el país es elevada, sobre todo entre los asociados estatales. Su perfil particular y específico de orientación al país es sin duda alguna un factor positivo para obtener financiación extrapresupuestaria, aunque las situaciones varían de una oficina a otra. Un ejemplo atípico (aunque no forma parte de las evaluaciones efectuadas por el IOS en 2004) es la Oficina de Brasilia, a la que va a parar un gran porcentaje de la financiación extrapresupuestaria encauzada a través de las oficinas fuera de la Sede, aunque el contexto nacional que refleja es desacostumbradamente favorable a atribuir fondos fiduciarios “en beneficio propio” a organismos de las Naciones Unidas en el marco de fondos de donantes otorgados para actividades de “ejecución nacional”. En conjunto, el examen general justificó el mantenimiento de todas las oficinas nacionales existentes.

42. Son varios los motivos que abonan las observaciones generales expuestas. En lo fundamental, se refieren a la insuficiente capacidad de recursos humanos y financieros de las oficinas multipaís, que, a pesar de todos los esfuerzos desplegados, todavía refleja la situación de la Organización en conjunto. También pueden atribuirse a una falta de orientación y fijación de prioridades desde la Sede, y a la insuficiente focalización en los países dentro del planteamiento general del programa, así como a la subcapacidad y/o resistencia al cambio de los funcionarios. La priorización de proyectos de elevada visibilidad o impacto directo impulsada por los donantes también es un factor que no hay que pasar por alto. Además, los interesados e interlocutores externos han señalado frecuentemente que se deben desplegar más esfuerzos para que los funcionarios internacionales sean de un grado en consonancia con sus funciones, entre las que figura la de establecer contactos de alto nivel con las autoridades estatales.

## **Planificación, ejecución y recursos del programa**

### *El ciclo de gestión del programa*

43. El principal punto que se planteó en las evaluaciones de 2003, las primeras consultas con directores de oficinas fuera de la Sede y las conversaciones con las Comisiones Nacionales y otros interlocutores en los países fue que el proceso de planificación venía en exceso dictado desde arriba y que las oficinas fuera de la Sede no intervenían lo bastante en la concepción y definición de las prioridades y estrategias generales y sectoriales.

44. En materia de dotación y obtención de recursos, el método utilizado requería que las oficinas planificaran por separado con cada sector del programa, con lo que solicitaban y recibían partidas independientes para cada uno de los grandes programas. A instancias en gran medida de las oficinas fuera de la Sede, se ha perfeccionado este sistema de trabajo y creado una matriz indicativa de asignación de recursos con la que se obtiene: a) una distribución de los recursos del programa entre la Sede y las oficinas fuera de ella, habida cuenta del principio de subsidiariedad; y b) una distribución por subprograma de las partidas para las oficinas fuera de la Sede de las distintas regiones. Después, dentro de cada región, se distribuye la partida entre las correspondientes unidades sobre el terreno en función de las propuestas de planes estratégicos basados en los resultados, del número de países por oficina multipaís, de la plantilla disponible por sector, del tipo de países de que se trate (del Grupo E-9 o en situación de posguerra, por ejemplo) y de otros

criterios de parecida índole. Aunque en términos generales el proceso ha ido mejorando, todavía responde a una concepción sectorial de la programación que no favorece necesariamente el trabajo intersectorial. Por otra parte, la atribución de parámetros básicos del presupuesto depende de los sectores o servicios de la Sede (los sectores del programa determinan el presupuesto del Programa Ordinario, BFC los gastos de funcionamiento e indirectos, BB y HRM los gastos de personal, BSP la coordinación de la programación, etc.), aunque la situación en este terreno ha mejorado algo con la nueva función de BFC. Asimismo, la limitada autoridad de que gozan las oficinas fuera de la Sede a la hora de asignar sus recursos financieros y humanos puede explicar las diferencias entre sectores observadas en algunas oficinas con respecto al presupuesto del programa y la dotación de personal. Por otra parte, la lentitud con que discurre la implantación de FABS fuera de la Sede en comparación con las previsiones iniciales y las necesidades, sumada a la inestabilidad del soporte tecnológico de SISTER, han dificultado la participación plena y puntual de esas oficinas en las actividades, especialmente en las etapas de elaboración del plan de trabajo, lo que a veces ha generado frustración en su personal por la imposibilidad de cumplir los plazos fijados por la Sede a causa de los problemas de conexión electrónica.

45. Por lo que respecta a la preparación del 33 C/5, de acuerdo con el ciclo de programación revisado (y con las nuevas consultas por grupos de países), los planes estratégicos de las oficinas fuera de la Sede deben articular entre sí las estrategias y resultados esperados de ámbito mundial presentados en el documento C/5, por un lado, y las necesidades y prioridades de los Estados Miembros por el otro. En el curso de su 170ª reunión, el Consejo Ejecutivo recibió información sobre el nuevo ciclo y aprobó sus principios<sup>19</sup>.

46. Se sigue trabajando en esas direcciones, y las lecciones extraídas de la preparación del actual proyecto de 33 C/5 serán objeto de examen y vendrán a alimentar la fase de ajuste y mejora. En el momento de redactar el presente documento, está claro que la eficacia del nuevo ciclo de gestión del programa dependerá de factores tales como un uso fácil y exhaustivo de todas las herramientas de gestión necesarias (comprendida la nueva versión de SISTER), una aceptación generalizada del concepto de subsidiariedad, la introducción de un calendario de planificación más realista, una definición más clara de las prioridades nacionales en la estrategia de cada grupo de países y la incorporación del cuadro de atribuciones delegadas y responsabilidades de toda la Organización.

#### *Actividades y resultados*

47. En la mayoría de las oficinas evaluadas, los resultados que se indican corresponden casi siempre a actividades realizadas con éxito y a productos tangibles. En los informes anuales y de otro tipo se relacionan las actividades cumplidas: documentos de políticas elaborados, personas que han recibido formación sobre temas diversos y directrices difundidas para su aplicación. En sus evaluaciones, el IOS encontró dificultades para documentar los cambios porque carecía de datos comparativos debido al predominio de actividades puntuales.

48. En la actualidad, los sectores y las oficinas fuera de la Sede están facultados para administrar los recursos (humanos y financieros) de la UNESCO y servirse de ellos para conseguir ciertos objetivos. Sin embargo, no existe mecanismo alguno que los obligue a rendir cuentas del uso de los recursos, especificar los objetivos logrados y dar las pertinentes explicaciones cuando no se cumplan esos objetivos. Los dos sistemas vigentes de presentación de informes periódicos (documentos EX/4 y C/3) configuran un mecanismo de rendición de cuentas un tanto limitado. El proceso de responsabilización debe empezar cuando los sectores u oficinas llegan a un acuerdo sobre los objetivos que deben alcanzarse y reciben los recursos necesarios para ello. Al término del

---

<sup>19</sup> La elaboración del proyecto de documento 33 C/5, paralela a la redacción del presente documento, discurre de acuerdo con estas nuevas modalidades.

periodo de ejecución del programa tienen que dar cuenta del uso de los recursos y de los objetivos cumplidos e incumplidos, ofreciendo asimismo las oportunas explicaciones.

49. En los casos en que se observó un funcionamiento satisfactorio concurrían los siguientes factores positivos: un alto nivel de participación de las comunidades locales; una sólida colaboración con organizaciones no gubernamentales y administraciones locales; y la capacidad de reconocer las buenas oportunidades de conseguir recursos.

50. En términos más generales, la red descentralizada de la UNESCO ha deparado varios ejemplos de buen funcionamiento que cabe atribuir directamente a la nueva estrategia de descentralización, y de todos ellos se dará debida cuenta dentro de los procesos habituales de presentación de informes de la Organización. A continuación se exponen algunos logros que cabe atribuir específicamente a las mejoras que ha traído consigo la estrategia de descentralización.

51. Digna de mención, como ejemplo de trabajo en red eficaz en un grupo de países que forman un conjunto geocultural coherente, es la iniciativa de la Oficina de Kingston (que cubre 21 países y territorios) para definir un "Marco general del programa de educación 2002-2007" para el Caribe y hacerlo llegar a los Estados Miembros, las oficinas descentralizadas y la Sede de la UNESCO y una serie de interlocutores externos. Convertido en instrumento de coordinación, ese marco integrado de referencia para todos los servicios de educación que presta la UNESCO en el Caribe define una idea estratégica central y objetivos a más largo plazo, así como una serie de resultados previstos cuantificables. En él se exponen además varias estrategias para cumplir los objetivos, y se especifican tanto los asociados de la UNESCO como los colaboradores externos que llevarán a cabo las actividades.

52. El imperativo de que las oficinas (multipaís, regionales y nacionales) trabajen concertadamente para responder a las demandas de los Estados Miembros indujo al Programa regional de ciencias sociales en América Latina y el Caribe a organizar, poner en marcha y consolidar un foro ministerial permanente que agrupa a 18 países y se reúne cada seis meses. Semejante logro fue posible gracias a la participación de toda la red de oficinas de la región: en 2002 y 2003, las reuniones contaron con el apoyo, tanto de fondo como logístico, de las oficinas de Quito, México, Brasilia, Santiago y Lima, mientras que en 2004 tomaron el relevo la de San José y la de Montevideo. Este esfuerzo colectivo ha servido para crear una Secretaría temporal y establecer tres grupos de trabajo regionales, de carácter permanente, sobre la lucha contra la pobreza, la evaluación de los programas sociales y la descripción de prácticas ejemplares, y también para llevar a cabo 15 actividades de cooperación horizontal y para definir una posición regional común sobre la integración social, utilizada en la negociación de la Cumbre Unión Europea-América Latina.

53. El trabajo de la Oficina de Bangkok, en su doble calidad de oficina multipaís y oficina regional de educación, podría ser un ejemplo de la función de las oficinas regionales como estructuras de apoyo a las actividades de las oficinas multipaís y como garantes de una presencia permanente de la UNESCO en los países donde ésta haya cerrado sus oficinas. Enviando periódicamente a funcionarios para que trabajen en la selección, supervisión y ejecución de programas, dicha oficina ha sido capaz de mantener la presencia de la UNESCO por ejemplo en Laos, con la colaboración de la Comisión Nacional y del Coordinador Residente de las Naciones Unidas en el país.

54. La Oficina de la UNESCO en Harare, en colaboración con la Comisión Nacional de Universidades de Nigeria, ha creado un instituto virtual de educación superior en África (VIHEAF) para fomentar y mejorar la capacidad del personal (docente y de otro tipo) de los establecimientos educativos en el África subsahariana. También se han organizado cursos de formación del profesorado sobre el VIH/SIDA y sobre métodos didácticos y pedagógicos modernos. Esta muy

fructífera iniciativa pone de relieve la prioridad que se ha dado sobre el terreno a la satisfacción de las necesidades locales y nacionales y al fomento, con apoyo de todos los componentes de la red, de la capacidad de traducir las ideas en realidades, a menudo con un mínimo de recursos.

55. Naturalmente, y como queda dicho, también se han observado deficiencias, que pueden achacarse a varios factores. En primer lugar, está claro que no hay controles ni análisis sistemáticos de los progresos y resultados conseguidos, hecho que se verifica sobre el terreno y en todos los puntos de la cadena de programación hasta sus niveles más altos (lo que incluye la Sede). En lo concerniente a las oficinas fuera de la Sede, no se ha efectuado un trabajo sistemático de recopilación y uso con fines de supervisión de la información sobre recursos obtenidos, actividades y resultados, labor esencial donde las haya. Dada la escasa actividad de las actividades del Programa Ordinario, la realización de evaluaciones o análisis de cada una podría resultar más cara que la propia actividad. Tampoco suele resultar factible aprehender, en forma de efectos cuantificables, la repercusión de un microproyecto sobre procesos a gran escala. Por otra parte, la supervisión de los proyectos reposa básicamente en la observación directa, por ejemplo con visitas sobre el terreno o con la asistencia a reuniones, sesiones de formación o talleres, y la utilización de SISTER no es idónea. En el proceso de elaboración del programa, además, la Sede muestra una excesiva tendencia a examinar y aprobar cada actividad, en vez de limitarse a marcar las grandes líneas estratégicas y realizar una supervisión general. Por último, también se ha observado que rara vez, en el momento de concebir proyectos o programas, se incluyen en ellos estrategias alternativas o cláusulas de extinción u otros acuerdos con los interlocutores locales que garanticen la continuidad a largo plazo de las iniciativas, lo que genera cierta tendencia a la proliferación o acumulación de proyectos y la consiguiente y excesiva dispersión de los limitados recursos humanos y financieros.

#### *Dotación y obtención de recursos*

56. Al realizar las evaluaciones, y cuando los datos existentes lo permitían, el IOS cartografió las actividades previstas en los planes de trabajo y las cotejó con las prioridades definidas en las estrategias multipaís resultantes de las consultas con los Estados Miembros. De ahí se deducía que, por regla general, los fondos correspondientes a dichas prioridades figuran en el Presupuesto Ordinario y que en los planes de trabajo hay varias actividades concebidas para abordar esos temas prioritarios. Hay casos, sin embargo, en que los planes de trabajo no prevén ninguna actividad dedicada a las áreas prioritarias que los grupos de países definieron durante las consultas. Y viceversa: en otros casos se asignan fondos a ejes de acción que los países no han juzgado prioritarios. También se ha observado a veces una cierta discordancia entre el importe del presupuesto para el programa y la dotación de personal (por ejemplo, funcionarios del Cuadro Orgánico fuera de la Sede que disponen de un exíguo volumen de fondos para realizar actividades del programa). En algunos casos, además, los escasos recursos quedan diluidos en un número excesivo de actividades de bajo presupuesto y en la contratación de numerosos prestatarios o consultores para que ayuden a gestionarlas. Para resolver algunas de esas deficiencias haría falta un mecanismo de examen intersectorial de las propuestas de programa y presupuesto de las oficinas multipaís. Por último, aunque la situación general es sensiblemente mejor que la de hace un quinquenio, aún es posible mejorar el cociente entre gastos de funcionamiento y fondos del programa, lastrado en buena parte por el costo de las actuales medidas de seguridad.

57. De los proyectos que visitó o examinó el IOS se desprendían muchas observaciones alentadoras, entre otras que la UNESCO había hecho aportaciones útiles a los Estados Miembros. En cuanto a los proyectos financiados con recursos extrapresupuestarios, el IOS constató, tras reunirse con algunos de los principales donantes, que la mayoría se expresaban en términos elogiosos acerca de los proyectos ejecutados por la UNESCO, palabras corroboradas por el hecho

de que algunos de ellos ya hubieran dado su acuerdo para financiar la continuación de un proyecto en curso.

58. Como instrumento de planificación, el marco estratégico multipaís es un excelente documento informativo, útil para transmitir con eficacia a eventuales donantes las ideas de un grupo de países. Sin embargo, no constituye una estrategia integral ni tampoco una estrategia de movilización de recursos propiamente dicha. En este sentido, una verdadera estrategia de captación de fondos, presentada por escrito y acompañada de un conjunto de claras propuestas de proyecto (“en tramitación”) y de sus correspondientes resultados previstos, indicadores de ejecución, mecanismos de evaluación y demás elementos necesarios, todo ello debidamente formulado, ayudaría a las oficinas en su labor de obtención de recursos. Dicha estrategia debería estar claramente encuadrada en el marco estratégico multipaís e indicar las áreas y acciones prioritarias para el grupo de países (y los Estados Miembros que lo compongan), así como las grandes líneas para ponerla en práctica con éxito y alcanzar los resultados previstos.

59. Varios donantes entrevistados afirmaron que preferían apoyar actividades de gran relevancia pública y efectos directos. Estas actividades financiadas con recursos extrapresupuestarios suelen corresponder a la ejecución de proyectos en el sentido estricto de la palabra. Se trata de una modalidad que podría resultar muy conveniente para países en los que no haya oficina. Los donantes bilaterales no ocultan la opinión que les merece la UNESCO. Tienden a mostrarse muy críticos respecto a la imagen pública y la eficacia de la Organización, sobre todo en los países donde no tiene oficina. La mayoría afirmó que no contemplaría la posibilidad de financiar actividades del programa a través de la UNESCO mientras no hubieran mejorado las competencias fundamentales de sus recursos humanos. En este sentido, las posibilidades de obtener fondos aumentan claramente cuando la UNESCO ha demostrado su capacidad técnica y teórica en proyectos experimentales, de demostración o preparatorios sobre un tema determinado.

60. Algunos funcionarios que trabajan en París tienden aún a considerar que las oficinas fuera de la Sede, y las personas que en ellas trabajan, son meros “ejecutores” de “sus propios” programas y a resistirse por ello (sobre todo en un contexto de competencia por los recursos) a los llamamientos que abogan por una mayor descentralización de los fondos del programa. Esta situación varía mucho en función del sector: los funcionarios que trabajan fuera de la Sede están en conjunto muy satisfechos, por ejemplo, con los esfuerzos del Sector de Educación, mientras que en otros sectores la progresión ha sido más lenta de lo previsto.

### **La UNESCO y el mundo**

61. Un método para analizar la dinámica externa de descentralización consiste en verla desde el prisma de una serie de parámetros que la UNESCO, como institución, está obligada a tener en cuenta o, cuanto menos, no puede obviar con facilidad. Estos parámetros pueden clasificarse en siete grandes grupos: i) las demandas de países beneficiarios o en desarrollo; ii) las decisiones políticas de órganos intergubernamentales de la UNESCO o ajenos a ella (por ejemplo el Consejo Ejecutivo, el ECOSOC o la Asamblea General de las Naciones Unidas); iii) las nuevas estructuras políticas regionales (como la NEPAD); iv) la dinámica de la labor de reforma dentro de las Naciones Unidas; v) las presiones de las secretarías de otros organismos del sistema de las Naciones Unidas; vi) las presiones de los donantes; y vii) las expectativas de otros grupos de presión, a veces de carácter específico (por ejemplo el Proyecto del Milenio de las Naciones Unidas, el sector privado o las “campañas” mediáticas).

62. El cuadro resultante es el de un complejo entramado de expectativas que a veces resulta difícil conciliar: los Estados Miembros en desarrollo se quejan de falta de coherencia en las actividades de ámbito nacional del sistema de las Naciones Unidas; los canales de los organismos del sistema en

los países no coinciden forzosamente con la organización política de éstos; las presiones y la competencia por los fondos van en aumento, a la vez que se pide una planificación de los recursos más previsible y a más largo plazo; la sociedad civil goza de un creciente predicamento como interlocutor institucional (“Grupo de personas eminentes encargado de examinar la relación entre las Naciones Unidas y la sociedad civil”, dirigido por el Presidente Cardoso<sup>20</sup>) y, al mismo tiempo, va ganando en poder de comunicación y eficacia como factor de presión internacional (el “movimiento de Porto Alegre”); los principales fondos y programas operativos de desarrollo (PNUD, UNICEF, PMA, FNUAP) influyen cada vez más en la coordinación de todo el sistema de las Naciones Unidas y en la distribución de los fondos extrapresupuestarios, y el saber técnico de los organismos especializados queda relegado a veces a un segundo plano; no todos los ODM encajan fácilmente, en su concepción y propósito, con los mandatos de la UNESCO; etc.

63. El deseo de un panorama menos confuso es legítimo, y explica las crecientes demandas de un mayor grado de coordinación, simplificación y armonización dentro del sistema de las Naciones Unidas; de que éste trabaje con más eficacia, por ejemplo mediante un uso más extendido de la gestión basada en los resultados y un mayor protagonismo a escala nacional de sus coordinadores residentes; de una concentración estratégica de los fondos en los ODM y otros objetivos clave; y de cierta atención preferente por los programas nacionales que está obligando a la UNESCO a interrogarse sobre el correcto equilibrio entre sus funciones mundial y local.

64. A medida que progresa la racionalización de la red de unidades fuera de la Sede, la Organización en su conjunto se va encontrando en mejor disposición para responder a esas tendencias. Sin embargo, la situación de fondo arriba descrita plantea dificultades en el terreno de la gestión, los recursos humanos y la administración. Agrava considerablemente la carga de trabajo de las oficinas fuera de la Sede y requiere un apoyo financiero específico que pocas veces está previsto, lo que explica la firmeza con que los responsables de esas oficinas (las expectativas de las Comisiones Nacionales van en el mismo sentido) reclaman un mayor grado de flexibilidad en la programación y reprogramación y un acceso lo más rápido y eficaz posible a los especialistas de alto nivel vinculados a la UNESCO. Ello explica también la insistencia de los directivos en que se recurra en mayor medida a fondos extrapresupuestarios. Como quiera que sea, la UNESCO no puede, en las actuales circunstancias, “serlo todo para todos”, y por ello es preciso aclarar las funciones, tareas y responsabilidades en la ejecución de programas para, una vez hecho esto, definir un orden de prioridades entre ellas y dentro de ellas.

#### *Comisiones Nacionales e interlocutores oficiales*

65. Las Comisiones Nacionales, en su inmensa mayoría, están bien informadas sobre el proceso de reforma y el papel que en él les corresponde. Han valorado el programa de creación de capacidades y reconocido su adecuación a los problemas y dificultades con que se enfrenta la UNESCO en los distintos países para satisfacer todas las expectativas. Además, cuentan con mejores equipos y conexiones y están mostrando un mayor interés por crear las nuevas alianzas necesarias para la descentralización.

66. Todavía quedan problemas por resolver, pero que no recaen en el ámbito de competencia de la Secretaría: los funcionarios superiores de las comisiones rotan con demasiada frecuencia; las comisiones no gozan de la posición ideal en las estructuras estatales, y carecen de recursos humanos y financieros suficientes. Por consiguiente, si bien la UNESCO ha estado asignando un máximo de recursos al funcionamiento de esta inestimable red, los Estados Miembros deben revisar su compromiso con una baza única y esencial de la Organización. Por último, las evaluaciones han

---

<sup>20</sup> El informe de este grupo fue examinado en el quincuagésimo octavo período de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas (documento A/58/817).

mostrado que las relaciones entre las oficinas multipaís y las Comisiones Nacionales de los países que pertenecen a un mismo grupo varían considerablemente en función de la facilidad y transparencia de las comunicaciones. En todos los casos, la Comisión Nacional actúa en calidad de interfaz principal entre la oficina y los ministerios.

67. En las evaluaciones se ha puesto de manifiesto que los interlocutores oficiales de los distintos países conocen muy bien a la UNESCO. En aquellos en los que cuenta con una oficina, su notoriedad es considerable, pese a la escasez de los recursos disponibles. Sin embargo, incluso funcionarios de alto nivel a veces no están al tanto de las actividades y logros específicos de la UNESCO, ni de lo que es un organismo especializado. Algunos representantes oficiales perciben a la UNESCO como una organización de afiliados “propia” que tiene, ante todo, un mandato especializado, y no como a “otro donante más”. Esto se debe, en buena medida, a la existencia de las Comisiones Nacionales. Sin embargo, estas últimas no han sido movilizadas de manera sistemática, ni se han movilizado a sí mismas lo suficiente como para mantener y acrecentar la presencia y notoriedad de la UNESCO en el terreno, en particular en los países que no cuentan con una oficina de la Organización.

#### *Sistema de las Naciones Unidas*

68. En algunos de los países que visitó el IOS, la UNESCO estaba participando activamente en el marco de la colaboración de las Naciones Unidas (por ejemplo, en la elaboración del MANUD), pero las oficinas carecen de recursos humanos y financieros suficientes. En algunos países que no cuentan con una oficina de la UNESCO, la participación en las actividades del CNUET era limitada y el Coordinador Residente alentó a la UNESCO a que designara un centro de enlace en sus oficinas o en las de otro los principales organismos. No siempre se ha considerado que el papel del Coordinador Residente de las Naciones Unidas concordaba totalmente con el espíritu de cooperación entre organizaciones. Los administradores superiores de la UNESCO han participado atentamente en los debates suscitados dentro del sistema de las Naciones Unidas (en particular, en la JJE) en el marco del “Grupo de Utstein” con vistas a mejorar la presencia y actividades del sistema, y a que sean más eficaces y coordinadas en los países .

#### *La sociedad civil y demás interlocutores la UNESCO*

69. La movilización de los interlocutores de la UNESCO –más allá de los límites de la Organización “propriadamente dicha” (es decir, la Secretaría, la Sede y las oficinas en el terreno, incluidos los institutos de categoría I), comprende dos subconjuntos de interlocutores. Por un lado, la estructura de la UNESCO admite la existencia de muchos vínculos institucionales permanentes con interlocutores – movilizadas principalmente por las Comisiones Nacionales- que pueden considerarse como vías alternativas viables para garantizar la presencia y actividades de la Organización en el terreno. Valgan como ejemplo los comités nacionales de los programas intergubernamentales, los centros de categoría II, las cátedras UNESCO, etc. Por otro lado, la “red de la UNESCO” es enorme y muy variada y, con frecuencia, suele estar a la espera de que se le pida que actúe con mayor eficacia al servicio de las necesidades de desarrollo de la comunidad de naciones. Los ejemplos incluyen las ONG nacionales miembros de ONG internacionales que mantienen relaciones oficiales con la UNESCO o las Naciones Unidas, los Clubs, Asociaciones y Centros UNESCO, las Escuelas Asociadas y otras instituciones similares. Es más fácil movilizar al primer subconjunto puesto que los vínculos institucionales lo permiten. En virtud de su Carta, las Comisiones Nacionales deben reunir, si bien no a todos, al menos a muchos de estos interlocutores. La movilización del segundo subconjunto -que también incumbe a las Comisiones Nacionales- es un asunto que pertenece a la esfera de las relaciones públicas, las actividades de promoción y la diplomacia.

70. Ninguno de estos dos subconjuntos de interlocutores ha sido movilizado al máximo para garantizar una presencia alternativa en un país. Esto se debe, en primer lugar, a que los Estados Miembros no los perciben necesariamente como alternativas válidas y a que todavía tienden a poner todas sus expectativas en la existencia de una oficina permanente. En realidad, la movilización de esos interlocutores ha de hacerse en gran parte de manera voluntaria, mientras que el principal incentivo de buena parte de la cooperación -a ojos tanto de los funcionarios, como de los asociados externos y otros beneficiarios- gira, de manera bastante comprensible, en torno a los niveles de financiación potencial. Una vez más, el papel de las Comisiones Nacionales es decisivo. Las relaciones entre la UNESCO y las organizaciones de la sociedad civil que han recibido apoyo de la Organización son buenas. Sin embargo, la UNESCO debe evitar actuar en forma demasiado parecida a una ONG, ya que su imagen se volvería borrosa y, a la vez, correría el riesgo de incurrir en una “competencia desleal” con esas organizaciones.

71. A modo de conclusión, diremos que la estructura actual es apropiada, pero la Organización sigue intentando hacer demasiadas cosas con recursos demasiado escasos. Con un nivel suficiente de recursos pueden tomarse, y se están tomando, muchas medidas de sentido común, prácticas y, a veces, bastante modestas, para estabilizar completamente el nuevo sistema y permitirle que dé el salto cualitativo que debería ser el distintivo de los próximos años de aplicación de la estrategia de descentralización. En la siguiente Sección se exponen esas etapas futuras, que se desprendieron de las evaluaciones que dieron origen a este documento. Su puesta en práctica de modo sostenible y a un ritmo razonable dependerá de las opciones presupuestarias.

#### **SECCIÓN IV: EL CAMINO POR RECORRER, MEJORAR LA CALIDAD**

72. Cada día está más claro que la descentralización debe tomar en cuenta el contexto del desarrollo internacional, en plena mutación y cada vez más exigente, y articularla cuidadosamente con la conciencia de las obligaciones permanentes de la UNESCO hacia su mandato específico. De este modo quedan confirmados los principios que subyacen al esfuerzo de reforma general impulsado por el Director General. Ante todo, es menester mejorar la pertinencia y la eficacia, esto es, la calidad, de la Organización. Mas, como la UNESCO no es un organismo de desarrollo basado en uno o varios países, tiene que compaginar sus mandatos y programas mundiales con sus obligaciones en lo que hace a satisfacer las necesidades de sus Estados Miembros sobre el terreno, y hacerlo con unos fondos reducidísimos, lo cual le obliga a priorizar y focalizar en la Sede y en cada una de sus oficinas fuera de la Sede, donde no puede intervenir a propósito de todos y cada uno de los aspectos de su programa internacional. Desde esta perspectiva, está claro que las funciones que la UNESCO debe desempeñar sobre el terreno son la identificación de los países con los proyectos y la concreción de una política y un asesoramiento político y normativo previos y de la correspondiente creación y mejora de capacidades. A este respecto, se piensa que, habida cuenta de las necesidades actuales, es óptimo el equilibrio que se pretende alcanzar en el próximo programa y presupuesto. Ahora bien, desde una perspectiva a más largo plazo, es obvio que aún hay lugar para el reforzamiento de la descentralización, tanto de los recursos humanos como del programa, aunque, una vez más, en distintos grados según el sector de que se trate. El Sector de Educación, por ejemplo, ha llegado sin duda a una línea divisoria en su empresa de descentralización en el marco del actual Presupuesto Ordinario.

73. En el camino que queda por recorrer se debe perseguir un único objetivo general: acrecer la calidad, la influencia y el alcance de la acción de la UNESCO y habrá de intentarse mediante una agrupación mucho más sistemática de fuerzas entre sus distintos elementos (Sede, unidades fuera de la Sede, institutos y centros), la movilización de sus múltiples alianzas (con otras organizaciones y organismos de las Naciones Unidas, asociados e interlocutores, Comisiones Nacionales) -a fin de que en los procesos de adopción de políticas de desarrollo se reconozcan plenamente sus

preocupaciones específicas y sus conocimientos especializados- y mediante asimismo el ejercicio de la capacidad de adoptar decisiones difíciles, estableciendo cuidadosamente respecto de cada país las prioridades en áreas clave de intervención en las que los conocimientos y la asistencia de la UNESCO son necesarios y únicos. Todo lo que lo anterior entraña es de aplicación interna y en cuanto a las relaciones y vínculos de la Organización con el mundo exterior.

### **Afinar las disposiciones internas**

#### *Diferenciar las responsabilidades regionales de las multipaís*

74. Las funciones de la UNESCO, tal y como se recogen en el documento C/4, han sido definidas por los Estados Miembros sin establecer prioridades entre ellas. Se aplica, pues, a la Organización tomada en conjunto. La tarea principal de la Secretaría por lo que se refiere al examen de la descentralización ha consistido en tratar de llegar a un acuerdo globalmente -en torno a una división real de tareas entre la Sede y las estructuras fuera de ésta, y dentro de las segundas- y acerca de la fijación de prioridades entre las funciones y los papeles de las unidades fuera de la Sede multipaís y regionales. Se ha efectuado dicha tarea a partir de las discusiones y recomendaciones de la reunión Mundial de Directores celebrada en Orleáns y teniendo presentes las limitaciones en la actualidad reconocidas que impedirán que en un futuro inmediato las oficinas multipaís alcancen niveles de recursos ideales. Por consiguiente, el reforzamiento de ambos tipos de oficinas se efectuará estratégicamente basándose en los mandatos específicos de los tipos de oficinas y en las funciones globales generales de la UNESCO.

75. El elemento central de la estrategia -que las oficinas multipaís sean la principal plataforma de prestación de servicios en los países- no ha variado, y su fortalecimiento seguirá constituyendo el eje de la reforma en curso, teniendo presente la flexibilidad que impone el ajustarse a la modificación de los objetivos y prioridades del programa.

76. Ya se ha determinado que las responsabilidades fundamentales del nivel regional del nuevo sistema son las que a continuación se exponen, y por consiguiente tendrán prioridad sobre todas las demás actividades anteriormente ejecutadas por las oficinas y los asesores regionales: i) facilitar conocimientos especializados y crear capacidades internas entre el personal (en coordinación con la Sede y los institutos) para las oficinas multipaís y nacionales; ii) elaborar análisis de la situación regional, estrategias y síntesis; iii) establecer redes, centros de intercambio de información, centros de documentación y bases de datos (por ejemplo, sobre los especialistas de la región), iv) prestar asistencia para recabar en el ámbito regional fondos destinados a proyectos y actividades de las oficinas multipaís y nacionales, y v) concebir programas de cobertura regional referentes a áreas prioritarias para la Organización, con miras a su adaptación y ejecución en los planos multipaís y nacional.

77. No es realista confiar en poder instituir oficinas regionales que cubran todos los sectores del programa, sobre todo no en tanto que entidades autónomas sin relación con las oficinas multipaís, como se había propuesto inicialmente. Seguirán las oficinas regionales existentes donde son plenamente funcionales (es decir, en los Sectores de Educación y Ciencias Exactas y Naturales) y los demás sectores del programa recurrirán a asesores regionales -y, de ser preciso, a varios asesores “temáticos” por región- cuya responsabilidad fundamental consistirá en actuar en tanto que “especialistas” en temas muy concretos en apoyo de la labor de las oficinas multipaís y nacionales. A este respecto, las Oficinas Multipaís de Quito y de Nueva Delhi ya no serán consideradas oficinas regionales para comunicación y, en cambio, la Oficina Regional de Cultura de La Habana para América Latina y el Caribe seguirá en funciones hasta el examen final, que se realizará en 2008-2009. Entonces, se adoptará una decisión fundada en la evaluación de sus resultados. En cuanto a la Oficina de Venecia, habida cuenta de la índole especial del funcionamiento de la red

descentralizada de la UNESCO en la Región Europa, además de sus responsabilidades multipaís respecto de Europa Sudoriental, tendrá la condición de Oficina Regional para la Ciencia, la Tecnología y la Cultura. De igual modo, se prevé que los especialistas del programa de cualquier lugar de una región dada, o incluso de fuera de ella, estén disponibles para asesorar a las oficinas multipaís o nacionales que carezcan de los conocimientos especializados precisos para atender las solicitudes de información y las necesidades de los Estados Miembros.

78. Para disipar cualquier confusión al respecto, se realizará una campaña de comunicación entre todos los funcionarios (de la Sede y fuera de ésta) y los interesados directos en los países, para aumentar su conciencia de que: i) las oficinas multipaís (y las nacionales) son el punto de contacto primordial entre los Estados Miembros y la Secretaría de la UNESCO sobre el terreno, y ii) el nivel regional no tiene autoridad jerárquica sobre las oficinas multipaís. La autoridad de la persona que dirija una oficina multipaís o nacional respecto de las actividades de la Organización en el país o los países de que se ocupe su oficina será, bajo la autoridad general del Director General, plena (*véase además el párr. 86 infra*). Como ilustración concreta de lo dicho, se revisarán las normas referentes a los viajes oficiales a un país determinado de cualquier funcionario de la UNESCO (salvo el DG, el DDG, los ADG y los Directores de los Servicios Centrales) destinado en la Sede, en estructuras fuera de la Sede o en los institutos, con objeto de que prevean clara y eficazmente la necesidad del pleno acuerdo previo entre el funcionario que debe efectuar el viaje y el jefe de la correspondiente oficina multipaís o nacional. Del mismo modo, corresponderá a dicho jefe de la oficina informar a todas las partes pertinentes del país (Coordinador Residente, Comisión Nacional, oficial de seguridad cuando fuese precisa una autorización). También se coordinarán más cuidadosamente los viajes de los jefes de las oficinas fuera de la Sede a ésta.

#### *Mantenimiento de las oficinas nacionales*

79. Por lo dicho hasta ahora, está claro que todas las oficinas nacionales (salvo las de los países del E-9, cuya evaluación está previsto efectuar en 2008-2009) siguen ajustándose a los criterios establecidos por la Conferencia General y reflejados en la estrategia de ejecución del Director General. Así pues, aparte de la Oficina de Lima, que se ha programado cerrar en 2005, en un futuro inmediato no habrá más cierres, a menos que surjan circunstancias imprevistas. En cuanto a las oficinas situadas en países en situaciones “posteriores a un conflicto” o en países “en transición”, seguirán esforzándose en funcionar lo más plenamente posible con fondos extrapresupuestarios. A juicio de la mayoría de los donantes y organizaciones hermanas del sistema de las Naciones Unidas, la situación de los países que la UNESCO considera “en transición” sigue requiriendo la presencia de la Organización. El mantenimiento de la Oficina de Ammán, un caso atípico, se justifica por su proximidad a otras zonas afectadas por conflictos (Territorios Palestinos, el Iraq) y por su capacidad para respaldar las actividades de la UNESCO en ellas.

#### *La programación y la movilización de recursos*

80. Hay que reconocer que el fortalecimiento gradual de la descentralización tropieza con límites por lo que hace a los fondos del Programa Ordinario y que no cabe contemplarlo de manera simplista únicamente en cifras porcentuales. Dentro del enfoque general de la programación, debe abordarse con flexibilidad y cautela caso por caso, entendiendo claramente que varía a lo largo del tiempo de un subprograma a otro, de una a otra región y de un multipaís a otro, en función de cómo vayan variando las prioridades, tanto de la comunidad internacional como de los Estados Miembros.

81. A propósito de lo anterior, se ha aclarado más el concepto de subsidiariedad. Ni conviene, ni es deseable un planteamiento mecanicista de la cuestión, sobre todo en el contexto actual de insuficiencia de recursos. La subsidiariedad hace intervenir el principio de que se debe confiar las

actividades a la entidad que pueda realizar más eficazmente, lo cual quiere decir que no es forzosamente sinónimo de descentralización.

82. Se espera que los marcos estratégicos y los planes operacionales de las oficinas multipaís congreguen posiciones y estrategias nacionales y las pongan a la altura de las estrategias internacionales, en lugar de limitarse ser una yuxtaposición de “planes nacionales”. Se entiende que los fondos del Programa Ordinario son esencialmente catalíticos y que deben complementarlos fondos extrapresupuestarios. Ahora bien, basándose en las áreas prioritarias definidas en el C/4 y en los marcos generales facilitados por los sectores, deberían tratar de ser más intersectoriales. El nuevo proceso de planificación dota de más flexibilidad a las oficinas para diseñar sus actividades, pero al mismo tiempo las encierra más estrechamente en el enfoque general basado en la gestión basada en los resultados y asegura una mayor concordancia entre los distintos nodos de la lógica de la programación. Como consecuencia, se está eliminando gradualmente actividades únicas, no conectadas a otras, que no se repiten y cuyo impacto es insignificante. Además, sienta las bases de un control mejor y más sistemático de la ejecución del programa hasta la línea de dirección, gracias a flujos constantes entre la Sede y las estructuras fuera de ella en un esfuerzo común fundado en la gestión basada en los resultados. Las estrategias y los planes de trabajo de las oficinas multipaís y nacionales preverán también el mecanismo necesario para la ejecución del programa y los recursos precisos para hacer realidad aquéllos. De ese modo, se especificará claramente el apoyo que deberán prestar la Sede y las oficinas regionales y las entidades pertinentes podrán planear con tiempo suficiente sus actividades con los limitados recursos a su disposición.

83. En la Sede, se han adoptado o se están adoptando diversas medidas para: i) reforzar con personal y recursos el papel de la BFC en tanto que voz en la Sede de las estructuras fuera de ésta, ii) instaurar las funciones de coordinadores de las oficinas fuera de la Sede regionales desempeñadas por funcionarios de Servicios Generales de nivel medio a superior, bajo la autoridad de la Oficina Ejecutiva de cada sector, en tanto que coordinadores y “puntos de entrada” primarios para las actividades sobre el terreno en cada sector; iii) impulsar más la cooperación entre BFC ERC por lo que se refiere al respaldo político y en materia de protocolo de los funcionarios de ERC en las situaciones pertinentes que surjan sobre el terreno y también a la importantísima cooperación con las Comisiones Nacionales.

84. En la estrategia general para recabar fondos actualmente en curso de elaboración se tendrán en cuenta las conclusiones del presente examen de la descentralización. Está claro desde hace algún tiempo que los fondos del Presupuesto Ordinario no bastan para mantener óptimamente una oficina. Por consiguiente, se pedirá a las oficinas de la UNESCO que refuercen su búsqueda de financiación extrapresupuestaria, basándose en propuestas de grandes proyectos priorizados, de buena calidad, de elevado impacto y sostenibles, en particular gracias a una participación más estrecha y más sistemática en el mecanismo de programación de las Naciones Unidas en los países (*véase además el párr. 97 infra*). A la luz de las actuales limitaciones presupuestarias, se desplegarán más esfuerzos para obtener una financiación mediante aportaciones iniciales y catalítica suficiente y adecuada, sobre todo para la participación de las oficinas fuera de la Sede en la elaboración de las evaluaciones comunes para los países, el Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (MANUD) y las estrategias de lucha contra la pobreza, a fin de financiar el tiempo de funcionarios y los viajes que se precisen desde donde procedan los equipos que participen en los procesos mencionados. Teniendo presente que a los donantes les atraen más los tipos de proyecto que tienen un impacto directo y alcanzan gran notoriedad, el personal de las oficinas multipaís se concentrará en supervisar la ejecución de los proyectos, y dejará las funciones de asesoramiento sobre políticas y normativas a las oficinas regionales, los institutos y, si fuese menester, a la Sede. En algunos casos, cabría plantear como operaciones de proyectos extrapresupuestarios oficinas enteras, sobre todo las nacionales. En los proyectos que se decida llevar a cabo se preverá una

partida presupuestaria para sufragar los gastos de personal. La UNESCO proseguirá su política de realismo al calcular los coeficientes de gastos generales y celebrará consultas con asociados del sistema de las Naciones Unidas para convenir un planteamiento común acerca del cobro de esos gastos generales, gracias a lo cual se evitará la tendencia actual a una insana “competencia por ver quién ofrece los precios más bajos” y el posible aprovechamiento de semejantes prácticas por los donantes para aumentar la presión a favor de una disminución de los gastos generales.

85. En cuanto a los proyectos que requieren ser sostenibles, el documento o plan del proyecto debe contener los elementos precisos para una estrategia de salida (entrega, habilitación de personas o entidades del lugar, viabilidad financiera a largo plazo), además de calendarios claros y realistas y de la adecuada secuencia de actividades y tareas. Como los Auditores Externos y el Consejo Ejecutivo habían expresado preocupación por el elevado número de proyectos extrapresupuestarios inactivos, en el último bienio adoptaron medidas las divisiones de la Sede y las oficinas fuera de la Sede para revisar sus carteras de proyectos, dar por terminados oficialmente los que en la práctica habían concluido, pero para los que quedaban pequeños fondos residuales y determinar la oportuna estrategia de salida respecto de los que había que clausurar. También se hizo un gran esfuerzo para dinamizar las tasas de ejecución de los proyectos financiados con fondos extrapresupuestarios. Se proseguirá enérgicamente esta política.

#### *Delegación de autoridad y rendición de cuentas*

86. La delegación de autoridad traerá aparejada una rendición de cuentas adecuada, a fin de garantizar no sólo que la autoridad delegada no sea objeto de abusos, sino también que se logren los objetivos. Se prevé publicar en abril de 2005 los mecanismos recientemente finalizados de delegación de atribuciones y rendición de cuentas en toda la Organización, alentándose al mismo tiempo el espíritu de trabajo en equipo y la cooperación de modo que la solución de los problemas pueda encararse desde el comienzo de manera fluida y rápida entre colegas que comparten los mismos objetivos generales. El seguimiento de la aplicación de este sistema de autoridad, comprendida la solución de posibles conflictos, estará coordinado bajo la autoridad del Director General Adjunto.

87. Tras la aprobación del documento C/5 y los correspondientes planes de trabajo, los directores y jefes de las oficinas fuera de la Sede tendrán autoridad sobre la ejecución del programa y serán responsables de ella, comprendida la reprogramación cuando sea necesaria, bajo la autoridad global del Director General. Para evitar el riesgo percibido (sobre todo en las divisiones del programa en la Sede) de que con ello se fomente la reaparición de actividades sin objetivos concretos y dispersas, se ha fijado a esta innovación el requisito previo muy explícito de que cada jefe de oficina haya suscrito, en el marco de las consiguientes exigencias en materia de rendición de cuentas, un acuerdo sobre el rendimiento que impedirá que se pierdan los vínculos con los principales resultados esperados en los niveles más altos de programación.

88. Las normas aplicables a la habilitación de créditos y los procedimientos de autorización también se están modificando para que los jefes de misión encargados de negociar las evaluaciones comunes para los países, los marcos de asistencia de las Naciones Unidas para el desarrollo (MANUD) y los Documentos de Estrategia de Lucha contra la Pobreza (DELP), tengan el mismo nivel de autoridad que un director y estén plenamente facultados para contraer compromisos durante las negociaciones y aprobar gastos, independientemente del grado real del funcionario (de modo similar a los procedimientos aprobados para los responsables de equipos intersectoriales). El jefe de misión designado será preferentemente el jefe de la correspondiente oficina multipaís/nacional (o bien un especialista idóneo escogido en la Secretaría, la Sede o las unidades fuera de la Sede, comprendidos los Institutos) y, de ser necesario, contará con el respaldo de otros funcionarios dotados de las competencias intersectoriales pertinentes. También tendrá toda la

autoridad necesaria para negociar, aun por lo que se refiere a la financiación inicial requerida para garantizar una verdadera participación de la UNESCO en el ejercicio de programación del MANUD.

#### *Plan de dotación de personal a largo plazo*

89. En respuesta a la dificultad de subsanar las insuficiencias de recursos en las oficinas multipaís en un futuro próximo, y con el fin de garantizar que las competencias del personal sean consonantes con los perfiles, las funciones y la distribución de tareas entre la Sede, las oficinas regionales, las oficinas multipaís/nacionales y los Institutos antes mencionados, la estrategia global a largo plazo relativa a la dotación de personal presentada al Consejo Ejecutivo en esta misma reunión (Parte I B de este documento) se ha elaborado teniendo en cuenta, entre otras cosas, la labor del Equipo de Trabajo sobre Descentralización. En el entendimiento de que el avance hacia una situación **óptima**<sup>21</sup> **de la dotación de personal** en términos de grado sigue siendo un **objetivo a largo plazo**, se toman ahora en consideración los siguientes elementos con respecto a la dotación de personal de las oficinas multipaís y nacionales:

- Se recurrirá más sistemáticamente a los Administradores Nacionales, así como a consultorías de servicios especializados de corta duración.
- En la medida de lo posible se nombrará al menos un funcionario de alto nivel (P-4/5) en cada oficina multipaís, con un perfil relativamente “generalista”, que pueda cumplir funciones de “jefe adjunto”, supervisar a los jóvenes profesionales, sustituir al jefe en actividades de representación ante las autoridades nacionales, el sistema de las Naciones Unidas, etc.
- Se utilizarán en mayor medida puestos temporales financiados por fuentes extrapresupuestarias en relación con los ámbitos del programa vinculados a las prioridades principales que requieren un fortalecimiento durante un periodo de tiempo predeterminado.

90. Por lo que se refiere a las oficinas y los asesores regionales, seguirán en lo esencial aportando competencias superiores relacionadas con el programa para respaldar la labor de las oficinas multipaís y nacionales.

91. Se inventariarán todas las competencias del personal (en la Sede y fuera de ella) a fin de poder recurrir con más frecuencia a las competencias disponibles de inmediato. También se introducirá una formación de mejor calidad y más amplia, que incluirá la utilización más sistemática de la planificación por anticipado de la rotación y contratación del director o jefe para facilitar la información inicial por BFC y planear el traspaso de funciones con la presencia simultánea de ambos funcionarios durante un breve periodo.

#### *Instrumentos de gestión*

92. En 2005 quedará terminada la difusión del módulo de finanzas (FI) en FABS, con lo que la proporción de gastos descentralizados registrados en tiempo real o casi real alcanzará el 90%, y comenzará la difusión de los módulos Viajes (TV) y gestión material (MM), que permitirán disponer en tiempo real de más datos financieros detallados procedentes de las unidades fuera de la Sede. Otro importante avance previsto para 2005 es la integración en FABS de los Institutos y Centros de categoría I de la UNESCO. Las unidades fuera de la Sede figurarán también entre los

---

<sup>21</sup> En las actuales circunstancias presupuestarias, se debe dar prioridad a la incorporación de oficiales de programas de categoría inferior y media.

principales beneficiarios del “nuevo sistema SISTER”. Tras un examen cabal<sup>22</sup> de SISTER iniciado en 2004 y basado en una amplia consulta realizada en toda la Organización, se prevé que la nueva versión esté disponible en el segundo semestre de 2005, a tiempo para la preparación de los planes de trabajo relativos al documento 33 C/5. Se podrá encontrar información adicional sobre la introducción de nuevos instrumentos de gestión en la segunda parte de este documento (171 EX/6, Parte II).

93. Después de 2006 proseguirán los esfuerzos para proporcionar a la red de unidades fuera de la Sede exactamente los mismos recursos y equipos de que dispone la Sede, destacándose así la idea de que no existen dos UNESCO sino una, y que todos sus componentes reciben recursos con arreglo a los mismos parámetros. Esto se aplicará a los sistemas FABS y el nuevo SISTER así como a los instrumentos de gestión y administración de recursos humanos que van evolucionando.

#### *Comunicación*

94. La comunicación entre los funcionarios -en la Organización del conocimiento que es uno de los objetivos declarados del conjunto de la reforma que se ha de introducir- es esencial. En los próximos años en este ámbito se dará prioridad a la formación y el apoyo y a la utilización de los recursos; el objetivo en este último caso será el equipamiento más completo posible de la Sede y las unidades fuera de la Sede con las tecnologías más modernas de información y comunicación. Se ha finalizado un examen general de la estrategia relativa a la red de la UNESCO, que dio lugar a un esquema para el establecimiento de una infraestructura técnica completa, fiable y eficiente para la comunicación y el intercambio de información. La estrategia para la red contempla distintas soluciones técnicas adaptadas a cada situación (comunicación entre oficinas de una misma unidad, entre unidades remotas, para el personal en misión, etc.) mediante el uso combinado de la red de la UNESCO, Internet, las redes de teléfono fijo y móvil, la videoconferencia, etc. La ADM/DIT publicará directrices para ayudar al personal, en particular sobre el terreno, a adoptar las decisiones mejor fundamentadas en cuanto a la tecnología de comunicación más idónea y rentable que se ha de utilizar en cada caso en función de las necesidades. Se están preparando otras directrices para toda la Organización con miras a una utilización más respetuosa, deontológica y económica de los servicios de correo electrónico. Entre los planes previstos figura el acondicionamiento de la sala de reuniones de la Dirección General para instalar servicios de teléfono y videoconferencia en el marco del Plan Belmont. Ahora bien, el ritmo al que se lograrán los objetivos mencionados, pese a su carácter fundamental para el éxito general de la estrategia de descentralización, depende de las decisiones venideras con respecto al presupuesto.

#### *Capacidad de respuesta*

95. Brindar auxilio y acompañar las actividades de rehabilitación de Estados Miembros afectados por crisis y conflictos seguirá siendo una prioridad esencial de la política de descentralización. La UNESCO no es un organismo humanitario *per se*, pero le corresponde una función técnica singular y a menudo altamente especializada para responder a las necesidades urgentes en sus esferas de competencia. Esto abarca actividades como la evaluación de daños causados al patrimonio natural y cultural en caso de desastre natural o crisis, intervenciones de emergencia para preservar los monumentos culturales gravemente amenazados, o el suministro a la población afectada de metodologías, instrumentos y materiales pedagógicos cuando los sistemas formales de educación no existen o no funcionan. Con respecto a las situaciones posteriores a conflictos, la UNESCO se propone consolidar y afinar su papel de asesoramiento en materia de políticas ante las autoridades nacionales y de creación de capacidades en beneficio de entidades públicas y grupos profesionales. El objetivo de esta acción es facilitar procesos de reconstrucción y rehabilitación basados en la participación local y

<sup>22</sup> Documento 170 EX/INF.3, párrs. 54-55.

elevadas normas de calidad, que integren plenamente la educación, la cultura, la ciencia y la comunicación.

96. La capacidad de respuesta temprana y una auténtica aptitud para llevar a cabo proyectos en gran escala en circunstancias difíciles y en rápida evolución plantean dos importantes retos a una acción eficiente de la Organización en situaciones de crisis y posteriores a un conflicto. Responder a esos retos supone modalidades operativas específicas que, a su vez, varían de una situación y una región a otra. Como tendencia general, será necesaria una presencia sobre el terreno en el país afectado -en forma de “delegación” para un proyecto o de oficina nacional- para que la UNESCO pueda cumplir su función de asesoramiento en materia de políticas y creación de capacidades. Asimismo, se procura mejorar la cooperación con organismos intergubernamentales como agrupaciones económicas o políticas regionales, como alternativa a la interacción con un solo país cuando las condiciones pueden no resultar propicias para una acción eficaz. La Organización deberá además participar plenamente en el mecanismo cada vez más integrado que establecen sobre el terreno de las Naciones Unidas en cada situación concreta de crisis o posterior a un conflicto. Por último, la Organización debe adaptarse al ritmo de la acción de emergencia y -al mismo tiempo- ser plenamente responsable, lo que supone definir un conjunto de normas administrativas claras, flexibles y simplificadas. Se deberán integrar en la programación y presupuestación los fondos de emergencia necesarios para participar en esas actividades forzosamente imprevistas.

### **Fortalecimiento de la cooperación y las relaciones de colaboración**

97. La descentralización de la UNESCO se arraigará firmemente en el contexto de una cooperación multilateral e interinstitucional más amplia con el sistema de las Naciones Unidas, las instituciones de Bretton Woods y otros foros internacionales y regionales. Por esa razón, es prioritario que la Organización participe de modo más eficaz y sustantivo en los procesos de evaluación común por país, MANUD y estrategias de lucha contra la pobreza en el plano nacional (*véase también párr. 84*). Todos los componentes de la Secretaría, y en especial las oficinas fuera de la Sede, deberán hacer suya esta prioridad. Se determinarán las prioridades en materia de formación teniendo presentes estos objetivos. Se procurará dotar a las oficinas multipaíses y nacionales de los recursos humanos y financieros requeridos para atender las necesidades que plantea la participación en esos procesos. Cuando sea necesario, contarán con el respaldo de las competencias especializadas disponibles en la Sede, en las regiones y en los Institutos. Se fomentará el intercambio de experiencias relativas a estos procesos entre colegas que trabajan fuera de la Sede. En la distribución de tareas, la definición de prioridades y las correspondientes descripciones de puestos revisadas referentes a los jefes y el personal de las oficinas se tendrá en cuenta la participación en los mecanismos del sistema de las Naciones Unidas en cada país. En este ámbito la evaluación profesional del personal no se ajustará a marcos temporales breves, y se mantendrá separada de las expectativas relativas al rendimiento en la ejecución de un determinado C/5. La participación en las próximas evaluaciones comunes para los países y los MANUD, programados para 2005-2007, se preverá habida cuenta de las restricciones de recursos<sup>23</sup>. Se concederá especial prioridad a los países del grupo E-9, los países a los que atañe la Iniciativa Vía Rápida (IVR) u otra atención prioritaria en el marco de la EPT, los países que salen de situaciones de emergencia o de conflicto y los países menos adelantados. Se alentará la colaboración con otras oficinas de la UNESCO.

98. La UNESCO participa cada vez más activamente en la coordinación en todo el sistema, pero a su vez espera ser consultada sistemáticamente en cuanto a la programación por país. En este contexto se reconoce la necesidad de que el Coordinador Residente ejerza plenamente su responsabilidad en la supervisión de la preparación de los MANUD y el seguimiento de su

<sup>23</sup> Decisión prevista en abril de 2005.

ejecución por los diversos órganos de las Naciones Unidas. Esta función ampliada se está examinando en el marco de la JJE y es importante, entre otras cosas, para las discusiones en curso sobre el documento titulado “Sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo: fortalecimiento y cambio” del llamado “Grupo Utstein”. Existe indiscutiblemente en el sistema de las Naciones Unidas una fuerte voluntad de obrar decididamente en aras de una mayor coordinación y cooperación de las Naciones Unidas en el plano nacional, dejando de lado la competición y las rivalidades locales y transfiriendo la responsabilidad de los programas de los organismos a los gobiernos, así como reconocer al Coordinador Residente una función central sólida, neutral y que sirve y representa a todos.

99. Además del marco estratégico multipaís y de los planes presentados a los donantes, las oficinas fuera de la Sede dispondrán de fichas recapitulativas referentes a las prioridades de la UNESCO sobre el terreno basadas en los documentos C/4 y C/5 (tal vez diferenciadas por región en algunos casos, en función de las estrategias regionales del C/4). Los jefes de oficinas fuera de la Sede podrán utilizarlas como instrumento para transmitir los mismos mensajes en términos de prioridades en sus interacciones sobre el terreno que los difundidos en el plano internacional, en particular por el Director General y los Subdirectores Generales encargados de sectores del programa. De este modo se reforzará la notoriedad y la clara percepción de las especializaciones de la UNESCO por los demás, comprendidos los organismos de financiación. También permitirá que las autoridades nacionales y los organismos de las Naciones Unidas en el plano nacional tomen en cuenta más cabalmente las prioridades de la UNESCO en los mecanismos de programación del sistema de las Naciones Unidas a nivel de país.

100. Se debe considerar que la financiación extrapresupuestaria es un elemento esencial en la financiación de las actividades de las oficinas fuera de la Sede, en especial habida cuenta del bajo nivel de los recursos del Programa Ordinario. Se seguirá coordinando la recaudación de fondos extrapresupuestarios en el plano internacional a fin de garantizar una participación significativa de la Organización en los marcos de cooperación del sistema. No obstante, en las relaciones y negociaciones de la UNESCO con los donantes se tomarán más en cuenta la política y las estrategias de descentralización, incluidas disposiciones, en los correspondientes acuerdos marco y memorandos de entendimiento, relacionadas con la estructura y las necesidades de las unidades fuera de la Sede. Además, se efectuarán gestiones en los niveles apropiados para garantizar que la tendencia a un aumento de la financiación bilateral de la cooperación para el desarrollo acordada directamente con las autoridades gubernamentales -en detrimento en particular de los organismos técnicos- no se convierta en un grave obstáculo al funcionamiento positivo de la UNESCO como organización activa sobre el terreno.

101. Los Institutos y Centros de la UNESCO (en especial de Categoría I) se integrarán más estrecha y sistemáticamente en las actividades del sistema descentralizado (y también respecto de la Sede), mediante su apoyo y contribución al proceso global de descentralización, respondiendo a las necesidades y requisitos de las unidades fuera de la Sede, en particular las oficinas multipaís. También han ocupado un lugar más central en el proceso de redacción del documento 33 C/5 y se les pide que respondan a los marcos estratégicos sectoriales y las matrices de asignación de recursos exactamente del mismo modo que las divisiones de la Sede y las oficinas fuera de la Sede (*véase el documento 171 EX/18*).

102. Se mantendrá periódicamente informadas y se consultará a las Comisiones Nacionales acerca de los procesos del MANUD, promoviendo y fortaleciendo su función como enlace entre las oficinas fuera de la Sede y las autoridades gubernamentales en un contexto en que se otorga cada vez más importancia a los efectos de las actividades en el plano nacional. Un elemento fundamental de su función es localizar y movilizar, entre otros interlocutores esenciales, a las comunidades

intelectuales de sus respectivos Estados Miembros. Con este fin, habría que sensibilizar a los Estados Miembros a la necesidad de reconsiderar la posición de las Comisiones en su estructura de gobierno para garantizar una accesibilidad, una condición jurídica y recursos humanos y operativos adecuados. La planificación del Programa de Participación también debería ceñirse a las prioridades y estrategias de grupos de países, que deberían servir de visión común para unir en “una UNESCO”, a la oficina y la Comisión Nacional en torno a un conjunto compartido de prioridades, en especial por lo que se refiere a la participación en el MANUD y otros procesos relacionados con la programación a nivel de país. Se alentará asimismo a las Comisiones Nacionales y a las oficinas fuera de la Sede a darse a conocer a sectores del gobierno tradicionalmente menos en contacto con la UNESCO, como los ministerios de hacienda y comercio, y a los parlamentarios.

103. La acción de la UNESCO también deberá relacionarse en la máxima medida posible con la de las estructuras intergubernamentales regionales existentes (a veces denominadas “Comunidades Económicas Regionales”). Con este fin se han de tomar en cuenta las particularidades regionales y subregionales así como las superposiciones existentes que no necesariamente permiten que grupos de países de la UNESCO y comunidades económicas regionales concuerden en términos de cobertura o de ubicación de la oficina principal<sup>24</sup>. Se designa oficialmente al jefe de una oficina multipaís como punto de enlace con la correspondiente Comunidad Económica Regional y con la Sede, aun cuando distintos grupos de países “abarquen” la región de que se trate. Las oficinas multipaís interactúan entonces entre sí y comparten información, bajo la responsabilidad del punto de enlace designado.

104. Las Comisiones Nacionales, en cooperación con la Secretaría, también han de cumplir una función importante en la movilización de la “comunidad más amplia de la UNESCO” ya mencionada (Centros e Institutos de categoría II, Cátedras UNESCO, Clubes y Asociaciones, Escuelas Asociadas) en sus respectivos países. La Secretaría reforzará su función consistente en proporcionar a las Comisiones Nacionales información pertinente y con fines precisos con miras a su movilización, y seguirá procurando establecer acuerdos operativos con organizaciones amplias y de gran alcance (ya sean organizaciones no gubernamentales, organizaciones de autoridades locales, asociaciones de parlamentarios, sector privado o fundaciones) cuyos miembros locales en cada país pueden entrar en contacto con las Comisiones Nacionales. Se seguirá recabando la participación de los ciudadanos, en especial mediante Internet y otras nuevas tecnologías de la información y la comunicación, en programas que requieran una sensibilización del público en gran escala como los decenios de una cultura de paz, de la educación para el desarrollo sostenible, de la alfabetización y del agua.

### **Perspectivas a corto y medio plazo**

105. Asignar los recursos necesarios para aplicar las decisiones y recomendaciones formuladas a partir de esta evaluación conforme a las propuestas del Director General para el próximo Programa y Presupuesto para 2006-2007 no ha sido tarea fácil, en espera de las decisiones definitivas de la Conferencia General sobre el documento 33 C/5. Desde este punto de vista, como se ha puesto de manifiesto varias veces a lo largo del presente documento, el ritmo al que se realicen las reformas necesarias a la descentralización dependerá también de los recursos presupuestarios de que se disponga. No obstante, hay que insistir en que, como la descentralización es y seguirá siendo uno de los ejes principales de la reforma de la Organización emprendida por el Director General, los esfuerzos permanentes para reforzar en todos sus aspectos la dotación de recursos de las oficinas fuera de la Sede (recursos humanos, costos indirectos y de funcionamiento y fondos del programa) son una de las características principales del documento 33 C/5 presentado al Consejo Ejecutivo en

<sup>24</sup> Esta cuestión se examinó en la primera reunión del Foro de Organizaciones Regionales y Subregionales de África para favorecer la cooperación entre la UNESCO y la NEPAD (FOSRASUN), septiembre de 2004, Sede.

la reunión actual, de conformidad con las decisiones de éste (Decisión 170 EX/4.1) y con la "Nota Azul" del Director General (DG/Note/04/33, de 6 de noviembre de 2004) al respecto.

106. En tanto que prioridad absoluta de la Organización, la Educación para Todos debe ser objeto de una atención primordial sobre el terreno, como se puso de relieve en el examen estratégico de la EPT. Partiendo de esta base, el Director General ha elaborado sus propuestas en materia de gastos de personal del programa, estableciendo el principio de concentrar todas las medidas de actualización de la plantilla en la capacidad de ejecución por la Organización de la EPT sobre el terreno, dentro del esfuerzo por dotar a cada oficina multipaís con por lo menos dos profesionales de la educación. La financiación de esta decisión excede la base presupuestaria, y deberá considerarse un refuerzo, por un total de aproximadamente 2,1 millones de dólares<sup>25</sup>. Según estas previsiones se crearán 22 nuevos puestos (de los que tres serán internacionales) fuera de la Sede: cinco en oficinas nacionales, 16 en oficinas multipaís y una en una oficina regional (la de Dakar).

107. Desde los puntos de vista financiero, administrativo y de la gestión, en el periodo abarcado por el próximo C/5 se hará hincapié en subsanar más las carencias de personal administrativo sobre el terreno, un objetivo prioritario para mejorar los controles internos de las oficinas, conforme a las conclusiones de la auditoría realizada por el Servicio de Supervisión Interna, especialmente en lo tocante a la obligada separación de funciones en materia financiera. Aunque las restricciones financieras han dificultado la aplicación de esta iniciativa, la creación de 19 nuevos puestos administrativos, la mayoría en oficinas multipaís y nacionales (2 funcionarios internacionales, 6 ayudantes de administración -a cargo de pequeñas unidades administrativas en las oficinas menores, la mayoría nacionales- y 11 auxiliares administrativos) ha supuesto un gran esfuerzo en este sentido. Estas propuestas están recogidas en la base presupuestaria de 610 millones de dólares.

108. Por otra parte, en todas las configuraciones posibles estudiadas hasta ahora, otro objetivo -que todas las oficinas multipaís tuviesen "subdirectores" de alto nivel (P-4 y P-5)- ha resultado simplemente inalcanzable en el próximo bienio: aunque se aprueben todas las propuestas relativas a los recursos humanos que contiene el proyecto de 33 C/5, seguirá habiendo carencias en ocho de las 27 oficinas multipaís.

109. En las propuestas actuales se han registrado avances en la descentralización de los programas, así como en la coherencia de la articulación entre las actividades sobre el terreno y las que se llevan a cabo desde la Sede. El deseado aumento de la intersectorialidad también está resultando más fácil de conseguir fuera de la Sede. El ciclo de gestión del programa recientemente incorporado con sus dos características fundamentales (*véase la Sección III*) -el marco estratégico sectorial (SSF) y la creación de una matriz de asignación de recursos (RAM) por subprograma y sus planes estratégicos por división en la Sede y en las oficinas fuera de ella- ha permitido comprender mucho mejor que no puede haber un enfoque válido universalmente, al mismo tiempo que ha canalizado la presión institucional para que el principio de subsidiariedad se aplique en toda la medida de lo posible. La participación de las oficinas fuera de la Sede en la preparación del Proyecto de C/5 en una etapa tan temprana es una primicia en la historia de la Organización y constituye por lo tanto, pese a las imperfecciones y deficiencias existentes, un paso adelante hacia una organización descentralizada que mantiene su unidad de propósito. Gracias a ello se ha producido un interesante incremento de los índices de descentralización en sectores del programa a los que tradicionalmente las actividades de descentralización les planteaban dificultades y una diseminación de las actividades en torno a las oficinas que se adapta mucho mejor a las necesidades de los Estados Miembros expresadas en el plano multipaís. Por otra parte, las dificultades de

---

<sup>25</sup> En la fecha de redacción del presente documento sólo se dispone de cifras aproximadas; las cifras definitivas serán las que figuren en el Proyecto de Programa y Presupuesto (documento 33 C/5) y las que en último lugar apruebe la Conferencia General.

financiación han acarreado una disminución del apoyo previsto a las Comisiones Nacionales (reuniones, formación, comunicación, etc.) en las propuestas para el próximo bienio. Las actividades de creación de capacidades en los planos regional y subregional dependerán totalmente del Programa de Participación.

110. El aumento de los gastos de seguridad sigue siendo objeto de preocupación, tanto en lo que concierne a la seguridad de los seres humanos como a la capacidad de la Organización de seguir asumiendo incrementos que han rebasado con mucho los parámetros ordinarios. En todos los presupuestos de los últimos cinco años, los gastos finales han sido superiores a los previstos, a menudo considerablemente. Este fenómeno es obviamente insatisfactorio desde el punto de vista de la gestión, por lo que la Organización ha estado trabajando con colegas de otras organizaciones para intentar ponerle freno y determinar cuál es el nivel de gastos básicos reales por debajo del cual se podría poner en peligro la seguridad, entre otras cosas mediante mecanismos interinstitucionales de participación en los gastos. El presupuesto para gastos de seguridad forma parte de la base presupuestaria de 610 millones de dólares y se han destinado aproximadamente 5,4 millones de dólares a la seguridad de la red de oficinas fuera de la Sede.

111. A más largo plazo, y ante una situación que dista de ser ideal, no cabe duda de que, si bien han de mantenerse los conceptos y principios esenciales de la estrategia de descentralización, el logro de algunos de los objetivos y la realización de algunas de las ideas iniciales van a ser graduales. Esta observación ha llevado a reconsiderar lo que han de ser la naturaleza y el alcance propiamente dicho de las numerosas tareas de la Organización en relación con el programa y a buscar la manera de superar toda tensión que pueda subsistir entre la “orientación hacia las actividades sobre el terreno” y las “actividades dirigidas por la Sede”, haciendo que todas las partes interesadas entiendan que ambas categorías están estrechamente vinculadas entre sí. Se ha impuesto ya la idea de que, más allá de una mera “descentralización”, el objetivo debería ser, ante todo, la construcción de una entidad equilibrada cuyos diversos componentes se complementen y -al menos idealmente- se refuercen mutuamente, y no buscar una división del trabajo demasiado simplista, con la Sede por un lado, las oficinas fuera de la Sede por otro, y los Institutos y Centros en algún punto intermedio. Los debates sobre el equilibrio entre las funciones de orientación de la Organización y las actividades que ejecuta en el marco de su programa no pueden dissociarse de esas observaciones: en este caso tampoco existe una división nítida y adecuada del trabajo entre la Sede y las oficinas fuera de la Sede.

112. A decir verdad, las actividades fuera de la Sede no deberían, por regla general, desvincularse en modo alguno de los temas de interés internacional de que se ocupa ante todo la Sede. Y lo mismo podría decirse de la Sede. La finalidad principal es clara: se necesita una red fuera de la Sede para ayudar a los Estados Miembros a responsabilizarse en el plano nacional de las políticas que hayan hecho suyas, en el plano internacional, en la Conferencia General, y a fortalecer sus capacidades, así como para aportar, en el plano de las oficinas fuera de la Sede, conocimientos, experiencia e información sobre las políticas generales. Convendría combinar la delegación de autoridad a dichas oficinas con la introducción de disposiciones que garanticen una coordinación adecuada entre las políticas y los programas impulsados por la Sede y las actividades ejecutadas sobre el terreno (ya sea en una región, una oficina multipaís o un solo país). Por lo tanto, se está intentando implantar una nueva cultura de empresa para introducir, mediante intercambios y consultas más regulares, una comunicación más fácil y sistemática y, de manera general, un mejor espíritu de equipo. A este respecto, los enlaces y el trabajo en red entre los diferentes componentes del sistema cumplen una función esencial, y es primordial que se busquen todos los medios posibles para consolidarlos y progresar así hacia una organización basada en el aprendizaje y los conocimientos.

113. Tras su reforma, la red de oficinas fuera de la Sede, al crear en cada miembro de la Organización la necesidad de colaborar con todos los demás, y enriquecer las competencias y referencias en las cuales se basa toda la labor de la UNESCO, va a preparar el terreno para fomentar un mejor espíritu de equipo dentro de la Secretaría. Cuando esto se haya logrado, podremos hablar de un gran éxito. Por una parte, ocasionará una transformación de los métodos y modos de pensar a favor de la obtención de resultados consolidados, en lugar de iniciativas aisladas en busca de logros dispersos. Por otra parte, allanará el terreno para un cambio de paradigma, con el establecimiento de redes de conocimientos que podrían convertirse en una nueva matriz para las actividades de la Organización. Por último, la reforma en sí está alentando una orientación más decisiva hacia las actividades basadas en resultados y una mayor conciencia de lo que dichos resultados deberían ser. Por tanto, la descentralización, más allá de sus propios efectos en la práctica, resulta ser -como se esperaba- una palanca eficaz para introducir cambios más fundamentales en toda la Organización: una programación más nítida y precisa, una mayor pertinencia, una mayor capacidad de reacción, una disminución de la carga burocrática, y un suministro más amplio de servicios a los Estados Miembros. En resumen, la imagen de la UNESCO ha cambiado mucho en los cinco últimos años, y ya no es esa “oficina de París” que fue antaño.

114. El sistema ya se ha establecido y se han realizado muchos esfuerzos para hacerlo funcionar. Ya es operativo, pero aún puede mejorarse su funcionamiento. Se ha decidido perfeccionarlo y ajustarlo basándose en una mayor claridad, definición de las responsabilidades y repartición del trabajo, así como en la determinación selectiva de prioridades. No obstante, la calidad -que constituye un lema para los años venideros- requiere inversiones, y la rapidez o lentitud de los progresos dependerá de los recursos de que disponga la UNESCO. Una vez que la Conferencia General haya tomado sus decisiones en octubre de 2005 en lo que respecta al documento 33 C/5 en preparación, será posible tener una idea más precisa de la rapidez con que podrán alcanzarse los objetivos más inmediatos. A mediano plazo, el examen de 2008-2009 -al cabo de otros cuatro años de aplicación de la estrategia- permitirá evaluar los progresos que se hayan realizado.

## **PROYECTO DE DECISIÓN**

115. A la luz de las observaciones contenidas en el presente documento y de los debates relativos a este punto del orden del día, la decisión del Consejo Ejecutivo, además de expresar su opinión general respecto de los principales resultados del examen presentados en este informe, debería hacer referencia a las responsabilidades que incumben a los propios Estados Miembros, en particular en lo que respecta a las Comisiones Nacionales, en la continuación del proceso de descentralización, así como a la fecha límite (2008-2009) para el próximo examen de los resultados de la aplicación de la estrategia.