



Organización
de las Naciones Unidas
para la Educación,
la Ciencia y la Cultura

Consejo Ejecutivo

180ª reunión

180 EX/6 Parte I

PARÍS, 4 de agosto de 2008
Original: Inglés

Punto 6 del orden del día provisional

INFORME DEL DIRECTOR GENERAL SOBRE LA MARCHA DEL PROCESO DE REFORMA

PARTE I

POLÍTICA DE PERSONAL

RESUMEN

De conformidad con la Decisión 177 EX/6 (I) y la Resolución 34 C/68 (I), el Director General informa sobre la aplicación del marco para la política de recursos humanos y la estrategia de personal a medio y largo plazo aprobada.

En el párrafo 4 se indican las repercusiones administrativas y financieras.

Medida que se prevé adopte el Consejo Ejecutivo: decisión propuesta en el párrafo 27.

SECCIÓN I: INFORMACIÓN Y CIFRAS PARA 2006-2007

Nombramientos y ascensos

1. En 2006-2007, se cubrieron en total 203 puestos del Cuadro Orgánico y categorías superiores (175 puestos de categoría P y 28 de categoría D). Estas cifras son comparables a las del ejercicio bienal anterior. De esos 203 nombramientos, 123 (61 por ciento) correspondieron a candidaturas internas y 80 (39 por ciento) a candidaturas externas. Estas cifras muestran que en el proceso de contratación se toma debidamente en cuenta el desarrollo de la carrera de personal calificado, en tanto que las contrataciones externas posibilitan una renovación de los talentos y de las competencias.

2. La mayoría de los 264 ascensos concedidos en 2006-2007 tuvieron lugar tras un proceso competitivo para un nombramiento en un puesto de nivel superior, 126 (48 por ciento); 104 de ellos (el 39 por ciento) tras una reclasificación del puesto, y 34 (13 por ciento) por ascenso en puestos de categoría mixta¹. El número total de funcionarios que ascendió en 2006-2007 constituye un 13 por ciento del total de la plantilla, esto es, 6,5 por ciento por año. Estas tendencias en materia de ascensos coinciden con las prácticas de otros organismos del sistema de las Naciones Unidas.

SECCIÓN II: INFORMACIÓN ACTUALIZADA SOBRE EL MARCO PARA LA POLÍTICA DE RECURSOS HUMANOS DESDE JULIO DE 2007

3. El Director General informó en la 34ª reunión de la Conferencia General sobre los avances realizados en la aplicación del marco para la política de recursos humanos durante el bienio 2006-2007. En el presente informe se indica la evolución desde julio de 2007 hasta junio de 2008.

Política de contratación de consultores

4. Se dio a conocer la política revisada de contratación de consultores, junto con directrices sobre la selección, la contratación y la evaluación. La política establece un contrato único para los consultores individuales (en lo sucesivo los contratos de honorarios quedan reservados a las entidades contratadas), cuyos baremos de remuneración se alinean con los del sistema común de las Naciones Unidas; la duración de los contratos se limita a 11 meses. Se estableció un proceso documentado de selección y evaluación a fin de asegurar la calidad y la objetividad del proceso de contratación. A fin de ampliar la base de selección se preparó una lista de consultores. Se anunciarán en línea perfiles genéricos para que los consultores con la formación, la competencia y la experiencia apropiadas puedan señalar su interés en una posible colaboración futura en la Organización, lo que ofrecerá una variedad más amplia de candidatos potenciales entre los cuales puedan elegir las unidades contratantes.

Evaluación del desempeño

5. El índice de informes realizados de evaluación del desempeño ascendió a 64 por ciento para el periodo 2006-2007 (en la Sede), en comparación con 77 por ciento en el periodo 2004-2005, y a 51 por ciento en las oficinas fuera de la Sede. Los Grupos de supervisión constituidos en toda la Organización ofrecieron un método colectivo de asegurar la calidad, la objetividad y la coherencia de las evaluaciones del desempeño. Durante el presente bienio se efectuará un seguimiento más estrecho de la evaluación del desempeño a fin de mejorar su coeficiente de realización en el periodo 2008-2009.

6. Algunas oficinas fuera de la Sede tuvieron dificultades para conectarse al instrumento de evaluación del desempeño en línea (PERFOWEB). Para solucionar este problema se preparó la

¹ Por ejemplo, los puestos P-1/P-2.

versión PERFOWEB-Field del programa, que se introdujo en el segundo trimestre de 2008 y permitirá un total acceso a PERFOWEB a los funcionarios que tengan dificultades de conexión a Internet o limitaciones de banda. La Oficina de Gestión de Recursos Humanos llevó a cabo un estudio para mejorar la ergonomía de PERFOWEB, a raíz del cual se introducirán mejoramientos técnicos.

Acuerdo sobre el desempeño para el personal directivo

7. En 2008 se aplicó el Acuerdo sobre el desempeño para el personal directivo a los directivos superiores (Subdirectores Generales, Directores de Oficina y directores o jefes de las oficinas fuera de la Sede). En el Acuerdo relativo al bienio 2008-2009 se definen claramente las responsabilidades referentes a la planificación y ejecución del programa, relaciones exteriores y relaciones de colaboración, gestión del personal y presupuesto y gestión financiera. A finales de 2009 se evaluará el desempeño de los directivos en función de los resultados obtenidos en estos cuatro campos.

Programa de ascenso por méritos

8. Para complementar la política de ascensos, la Oficina de Gestión de Recursos Humanos aplicó en 2008 un nuevo Programa de ascenso por méritos. El Programa, aplicado a título experimental, tiene por objeto recompensar los desempeños particularmente sobresalientes. Se asignó un presupuesto de un millón de dólares estadounidenses para los ascensos por mérito, dentro de la reserva global de dos millones de dólares para reclasificaciones o ascensos por méritos aprobada por la Conferencia General.

9. Los criterios de evaluación comprenden los resultados comprobados, el rendimiento y la movilidad, así como la capacidad para desempeñarse a un nivel superior y, para puestos más altos, una probada competencia en gestión. En el caso de los funcionarios del Cuadro Orgánico se otorga especial importancia a la movilidad geográfica.

10. Según lo dispuesto en la política, en el proceso de evaluación del desempeño profesional se integraron las recomendaciones para ascensos basados en el mérito, que fueron cuidadosamente examinadas por los Grupos de supervisión. En junio de 2008 examinó las recomendaciones de ascensos un Grupo de evaluación de ascensos, presidido por el Director General Adjunto y compuesto por cuatro miembros nombrados por el Director General, comprendidos dos jefes de oficinas fuera de la Sede y un observador de cada una de las asociaciones del personal. El Director General aprobó 34 ascensos basados en el mérito. Los nombres de los funcionarios ascendidos fueron comunicados a todo el personal, en reconocimiento público de su excepcional contribución.

El Premio del Director General a un equipo

11. A principios de 2009 se instaurará el “**Premio del Director General a un equipo**”, una recompensa no monetaria a una contribución sobresaliente efectuada en equipo. El Premio distinguirá cualidades como el trabajo en equipo, la iniciativa, la innovación, la creatividad y la voluntad de servicio. Estos Premios serán otorgados una vez cada bienio por el Director General, e irán acompañados de un testimonio escrito (una placa o una nota de apreciación).

Marco de Aprendizaje y Perfeccionamiento (2008-2009)

12. En 2006-2007 el presupuesto de formación de seis millones de dólares estadounidenses tuvo un índice de ejecución de 99,5 por ciento; asistieron a sesiones de formación unos 8.044 participantes. Para el bienio 2008-2009 el presupuesto de formación disminuyó de seis millones de dólares a 5,5 millones. El presupuesto general representa 1,5 por ciento de los gastos de personal (la cifra de referencia para los gastos de formación aprobada por la Junta de los Jefes Ejecutivos del Sistema de las Naciones Unidas para la Coordinación (JJE) en 2004 es

de 2 por ciento). El plan de formación de la Organización para 2008-2009 preparado por la Comisión sobre Formación y Perfeccionamiento y aprobado por el Director General se centra en las siguientes prioridades de aprendizaje: el aumento de las competencias profesionales para la ejecución del programa, el fortalecimiento de la cultura de gestión y rendición de cuentas, el incremento de la eficacia en el plano organizativo dentro del sistema de las Naciones Unidas y en la UNESCO, y el apoyo a las actividades de formación y perfeccionamiento profesional.

13. Se delegó a los sectores, oficinas, oficinas fuera de la Sede e institutos de Categoría I la cuarta parte del presupuesto (1,3 millones de dólares) para apoyar sus necesidades específicas en materia de formación y desarrollo.

Información actualizada sobre la formación

14. En 2008, la Oficina de Gestión de Recursos Humanos elaboró y entregó a todos administradores y supervisores de la UNESCO un CD con un completo instrumento de autoformación, "Managing people with confidence". Este nuevo instrumento pone de relieve las políticas y procedimientos apropiados en materia de recursos humanos y los aspectos más comunes de su aplicación, y presenta situaciones hipotéticas de la vida real, consejos y ejercicios para mejorar la capacidad y las competencias en gestión. Está integrado por siete módulos referidos a la función de los administradores y supervisores y ofrece orientación para el cumplimiento de algunas responsabilidades administrativas esenciales, tales como la definición de las funciones de un puesto, el proceso de contratación, la gestión eficaz del desempeño del personal, y las mejores maneras de motivarlo individualmente o en el trabajo en equipo. Entrega asimismo técnicas y consejos sobre la manera de prevenir y controlar conflictos en el lugar de trabajo, y de asegurar el cumplimiento de los códigos de conducta. Cada módulo termina con una autoevaluación, y el Director General ha pedido a los directivos superiores que velen por que sus respectivos administradores y supervisores hayan recibido esta formación al 30 de septiembre de 2008.

15. También se llevaron a cabo talleres sobre programación, gestión y supervisión basadas en los resultados (RBM), las Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público (IPSAS), competencias administrativas, capacitación institucional y SISTER 2. Se facilitó material didáctico a todo el personal de programa y administrativo sobre la contratación de servicios, la gestión y el control financieros, los viajes en misión y FABS. Unos 82 funcionarios de la Sede participaron en sesiones de sensibilización sobre el VIH/SIDA y su prevención en los lugares de trabajo.

16. Se preparó además un seminario de orientación revisado, cuyo programa se centra en las tareas que incumben al funcionario y la manera en que deben ser realizadas. Comprende reuniones con colegas en la Sede, el intercambio de experiencia, consejos para un mejor desempeño y sobre lo que se debe hacer y lo que se debe evitar. Brinda una buena oportunidad para establecer una red de contactos. El seminario se complementa con el programa de formación institucional que enseña a los funcionarios recién llegados la historia, la misión y el funcionamiento de la UNESCO, su entorno y gestión, y promueve la noción de que se trabaja para UNA organización y con los mismos objetivos. Este programa de seis módulos se ofrece dentro de los seis meses después de asumir las funciones. En la Sede se imparte un programa de tres días completos, excepto a los directores, que reciben la formación mediante módulos breves. En las oficinas fuera de la Sede consiste en un ejercicio de constitución de equipos al que asiste todo el personal y que concluye con un plan de acción.

17. La UNESCO sigue contribuyendo activamente a las iniciativas de capacitación del sistema común de las Naciones Unidas: en junio de 2008 la UNESCO acogió en París el Foro anual de las Naciones Unidas de Directores de capacitación, al que asistieron representantes de unos 50 organismos y oradores invitados de las Naciones Unidas y del sector privado.

Evaluaciones de los programas de formación

18. Se concluyó recientemente una evaluación externa del Programa de Liderazgo y Gestión del Cambio de la UNESCO (LCMP). Desde su creación, en 2002, han participado en el Programa 204 administradores. La evaluación estuvo centrada en la pertinencia, eficacia, repercusiones, viabilidad a largo plazo y rentabilidad del Programa; concluyó que, en tanto que el LCMP era pertinente en el actual contexto de la UNESCO, había que revisarlo para hacer frente a las tareas futuras de la Organización. La Oficina de Gestión de Recursos Humanos ha emprendido la reestructuración del Programa de formación para incluir, entre otros temas principales, la gestión del riesgo y las cuestiones de paridad entre hombres y mujeres, teniendo en cuenta las recomendaciones de la evaluación. El nuevo Programa de Liderazgo y Gestión del Cambio dará comienzo hacia fines de 2008. En el documento 180 EX/30 se incluye un resumen del informe de evaluación; el informe completo se encuentra en el sitio web del Servicio de Supervisión Interna.

Iniciativas en materia de perspectivas de carrera

19. El programa de apoyo a la carrera en la UNESCO tiene cuatro pilares principales: 1) los instrumentos y servicios de apoyo a la carrera, que son elementos tangibles que se entregan a los funcionarios y supervisores; 2) el marco de apoyo a la carrera, que consiste en iniciativas generales de apoyo a la evolución de la carrera, como el marco de competencias, el programa piloto de tutorías, los mecanismos de movilidad interinstitucional y el planeamiento del relevo profesional; 3) la gestión del desempeño; y 4) la evaluación y el desarrollo de la gestión.

20. En 2008 se introdujeron varios instrumentos y servicios relacionados con la carrera. En junio de 2008 se impartió formación sobre "Curriculum vitae y redacción de cartas de motivación", que suscitó reacciones preliminares favorables de los participantes. La próxima sesión tendrá lugar en septiembre de 2008. Se ha preparado una Guía sobre las carreras en la UNESCO que se publicará en el tercer trimestre de 2008. El objetivo de esta Guía es proporcionar al personal y los administradores información concisa sobre los aspectos fundamentales del desarrollo de la carrera y el proceso de búsqueda de empleo. Está en preparación un nuevo portal sobre formación para facilitar información sobre nuevos cursos en CD, entre ellos un catálogo, la inscripción en línea y las evaluaciones, que empezará a funcionar en septiembre de 2008. Se prepara actualmente un nuevo programa de tutorías que se pondrá en práctica en el tercer trimestre de 2008.

21. Se ha establecido un programa reforzado de selección ("Assessment Centre Programme"), que se utiliza para la contratación y la formación de los administradores superiores e intermedios.

Programa de Ética

22. En junio de 2008 se anunció el puesto de Oficial de Ética (puesto P-5, nombramiento de duración limitada). En cuanto el titular asuma sus funciones se iniciará el trabajo sobre el Programa de Ética, que comprende el asesoramiento sobre las cuestiones de ética (servicio telefónico de ayuda sobre la deontología), y formación y sesiones informativas sobre esta cuestión, el establecimiento de un mecanismo para revelar voluntariamente información, una política de protección de los denunciantes y disposiciones en materia de divulgación de información financiera que se aplicarían a los directivos y a los funcionarios a cargo de funciones delicadas.

Medidas disciplinarias

23. A raíz de las recomendaciones del Auditor Externo se finalizó un nuevo punto del Manual, relativo a medidas disciplinarias, tras celebrar consultas con el Consejo Consultivo de Políticas de Personal y las asociaciones del personal. Está en curso de publicación este nuevo punto, que clarifica y complementa las medidas disciplinarias en vigor

SECCIÓN III: APLICACIÓN DE LA ESTRATEGIA DE DOTACIÓN DE PERSONAL A MEDIO Y LARGO PLAZO

24. La estrategia de dotación de personal a medio y largo plazo aprobada por la Conferencia General en 2005 abarca el periodo 2005-2010. Mediante una amplia variedad de iniciativas en materia de recursos humanos, la estrategia tiene por objeto garantizar que el perfil de los funcionarios de la UNESCO corresponda al que se necesita en una Organización orientada hacia el programa y los resultados y eficaz en relación con los costos. En septiembre de 2007 se presentó a la Conferencia General un completo informe (34 C/28) sobre su aplicación, que abarca el periodo 2006-2007. En el Anexo figura un resumen de los avances en la materia.

Distribución geográfica

25. La mejora de la diversidad geográfica y del equilibrio entre hombres y mujeres en el personal de la Organización es un objetivo esencial de la estrategia de dotación de personal. Se ha avanzado constantemente en ambos aspectos: la UNESCO ha alcanzado un 84 por ciento de representación de sus Estados Miembros, uno de los índices más elevados entre los organismos del sistema de las Naciones Unidas. En el documento 180 EX/5 se presenta en detalle información actualizada sobre la situación de la distribución geográfica.

Plan de Acción para la paridad entre hombres y mujeres: información actualizada sobre su aplicación

26. La UNESCO ha logrado establecer una paridad entre los sexos entre los funcionarios del Cuadro Orgánico de P-1 a P-5 (51 por ciento), pero el desequilibrio persiste en el nivel de Dirección (23 por ciento de directores de sexo femenino). Para corregir esta situación, la UNESCO elaboró un Plan de Acción para la paridad entre hombres y mujeres², que fue aprobado por el Consejo Ejecutivo en abril de 2008. En este contexto ya se aplicaron una serie de medidas: se han fijado objetivos de paridad para sectores y oficinas; las listas restringidas de candidatos a los puestos de Director deben comprender al menos dos candidaturas femeninas, y, en caso de que esto no sea posible, los grupos de evaluación deben presentar las justificaciones del caso; se asegurará la paridad entre mujeres y hombres en las Juntas Asesoras en Asuntos Individuales de Personal (PAB); se llevan a cabo entrevistas con las funcionarias de nivel P-5 y categorías superiores que dejan su puesto. La Oficina de Gestión de Recursos Humanos ha seleccionado, en colaboración con los sectores y la División de Igualdad entre Hombres y Mujeres, asociaciones y redes profesionales con el fin de publicar anuncios de vacantes para atraer más candidaturas femeninas a esos puestos. En la 181ª reunión del Consejo Ejecutivo se presentará un completo informe actualizado sobre la aplicación del Plan de Acción de la UNESCO para la paridad entre hombres y mujeres.

Medida que se prevé adopte el Consejo Ejecutivo

27. Habida cuenta de cuanto antecede, el Consejo Ejecutivo podría adoptar el siguiente proyecto de decisión:

El Consejo Ejecutivo,

1. Habiendo examinado el documento 180 EX/6 Parte I,
2. Toma nota de la labor realizada a fin de aplicar el marco para la reforma de la política de recursos humanos y la estrategia de dotación de personal a medio y largo plazo;

² El Plan de Acción de la UNESCO para la paridad entre hombres y mujeres (2008-2015) fue presentado en la 179ª reunión del Consejo Ejecutivo (documento 179 EX/5).

3. Pide al Director General que:

- a) siga aplicando el marco para la reforma de la política de recursos humanos, velando según proceda por su armonización con las políticas y prácticas del régimen común de las Naciones Unidas;
- b) siga aplicando la estrategia de dotación de personal a medio y largo plazo;
- c) informe al Consejo Ejecutivo en su 182ª reunión y a la Conferencia General en su 35ª reunión sobre la aplicación del marco para la reforma de la política de recursos humanos y de la estrategia de dotación de personal a medio y largo plazo.

ANEXO

**Estrategia de dotación de personal a medio y largo plazo para la UNESCO (2005–2010):
Aplicación hasta la fecha**

Junio de 2008

Principio Nº 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 deseados y los recursos asignados			
Resultados esperados	Iniciativas para aplicar la estrategia	Calendario	Resultados alcanzados (junio de 2008)
Dentro del Programa y Presupuesto para 2008-2009 se asignarán más recursos a los programas relacionados con las prioridades principales de la Organización.	<p>Efectuar un examen de todas las cuestiones de carácter general relacionadas con la asignación de recursos de personal a los programas relacionados con las prioridades principales, en particular:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. La asignación de los recursos globales de personal y financieros a cada sector del programa. 2. La asignación de los recursos de personal dentro de cada sector del programa a los programas y actividades relacionados con las prioridades principales de la Organización. 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 los distintos sectores, según su tamaño y la índole de sus programas. 	Estas tareas comenzarán en 2005 y terminarán en mayo de 2006 para que los resultados figuren en las propuestas relativas al Programa y Presupuesto para 2008-2009 y al documento 34 C/4	Se examinó la dotación de personal y la organización de los sectores de Educación, Cultura y Comunicación e Información. Se incrementaron los recursos asignados a los programas prioritarios en los sectores de Educación, Cultura y Comunicación e Información. Estos resultados se han tomado en cuenta en el documento 34 C/5. Está en curso el examen de los sectores de Ciencias Sociales y Humanas y de Ciencias Exactas y Naturales.
Principio Nº 2: Se dotará de recursos de personal suficientes a la red de oficinas fuera de la Sede			
Resultados esperados	Iniciativas para aplicar la estrategia	Calendario	Resultados alcanzados (junio de 2008)
Asignar a las estructuras de la red de oficinas fuera de la Sede recursos humanos suficientes para asumir sus responsabilidades y aprovechar las nuevas oportunidades.	<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 y Parte III del documento 33 C/25):</p> <ul style="list-style-type: none"> • Revisar los recursos asignados a las funciones de apoyo en las oficinas fuera de la Sede (Principio Nº 3); • Emplear de un modo más sistemático Administradores Nacionales (Principio Nº 6); • Efectuar un planeamiento anticipado de la contratación y la rotación de los jefes de las oficinas fuera de la Sede (Principio Nº 9); • Describir y situar las competencias del personal en toda la Organización. • Asegurarse de que cada oficina fuera de la Sede cuente con suficientes capacidades administrativas y de que sus funcionarios posean una buena capacitación (Principio Nº 3). 	<p>Abril de 2005 – mayo de 2006, para que figure en el documento 34 C/5</p> <p>A partir de 2006</p> <p>Diciembre de 2005</p> <p>2008-2009</p> <p>A partir de 2006</p>	<p>El documento 34 C/5 muestra un neto incremento de los puestos fuera de la Sede.</p> <ul style="list-style-type: none"> • El Equipo de Trabajo para el examen de la descentralización se ocupa actualmente de la estructura de la dotación de personal de las oficinas fuera de la Sede. • En el documento 34 C/5 el número de Administradores Nacionales aumentó de 65 a 72. • El planeamiento anticipado de los jefes de las oficinas fuera de la Sede se efectúa de manera continua. • Una vez finalizados los dos proyectos piloto en el Sector de Comunicación e Información y en la Oficina de Gestión de Recursos Humanos, esta Oficina elaboró un marco de competencias para funcionarios del Cuadro Orgánico y de Servicios Generales, que están en proceso de validación. La Oficina iniciará proyectos similares en otros sectores del programa durante 2008-2009.

	<ul style="list-style-type: none"> • Velar por que cada oficina multipaís tenga un subjefe de categoría P-4 o P-5. 	A partir de 2005	<ul style="list-style-type: none"> • Mejores capacidades administrativas en las oficinas fuera de la Sede gracias a una mejor formación (145 funcionarios administrativos de esas oficinas han recibido cursos de formación desde 2004). Se realizó un taller en mayo de 2008 y se planean otros dos para 2008-2009. • No fue posible crear puestos de subjefe de oficinas (restricciones presupuestarias).
Principio Nº 3: Tanto en la Sede como en la red de oficinas fuera de la misma, 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			
Resultados esperados	Iniciativas para aplicar la estrategia	Calendario	Resultados alcanzados (junio de 2008)
<p>Definir con claridad y racionalizar las funciones de apoyo y administrativas que se cumplirán de un modo eficaz en relación con los costos.</p> <p>Reducir los recursos de personal dedicados a funciones administrativas y de apoyo y reasignarlos a programas relacionados con las prioridades principales.</p>	<p>Efectuar un examen a fondo de las funciones de apoyo y administrativas a fin de:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Definir las funciones esenciales en cada uno de esos ámbitos. 2. Aclarar el papel de quienes desempeñan funciones clave de apoyo y administrativas y eliminar la duplicación de tareas. 3. Reestructurar las principales funciones de apoyo y administrativas. 4. Racionalizar y simplificar los procedimientos administrativos. 5. Definir los enfoques más eficaces con respecto a los costos para cumplir esas funciones, en particular una mayor delegación de autoridad a los administradores y oficinas ejecutivas y la utilización de nuevas fuentes de financiación. 	<p>Estas tareas comenzarán en abril de 2005 y se terminarán en mayo de 2006 para tomarlas en cuenta en las propuestas relativas al Programa y Presupuesto para 2008-2009 y al 34 C/4.</p>	<p>El Director General pidió a todos los servicios centrales que examinaran sus procedimientos y formularan propuestas para realizar economías de escala y aumentar su eficiencia. Los servicios centrales deben informar periódicamente al Director General acerca de esos exámenes.</p>
Principio Nº 4: Se seguirán fortaleciendo las capacidades de gestión a fin de velar por que los administradores supervisen unidades de tamaño adecuado, se les haya delegado las facultades necesarias para la adopción de decisiones y rindan cuentas sobre el ejercicio de dichas facultades			
Resultados esperados	Iniciativas para aplicar la estrategia	Calendario	Resultados alcanzados (junio de 2008)
<p>Aumentar el número de funcionarios dependientes de cada administrador, con la consecuencia de una mayor autonomía del personal, una mayor rapidez en la adopción de decisiones y una mayor flexibilidad institucional.</p> <p>Reducir los puestos de niveles alto y medio.</p> <p>Aumentar el número de puestos que concentran su labor exclusivamente en los programas.</p>	<p>Llevar a cabo un examen en toda la Organización de diversas cuestiones relativas a las responsabilidades y el tamaño de las unidades de trabajo, así como el alcance del control administrativo, formulando recomendaciones sobre:</p> <ol style="list-style-type: none"> a) la estructura de los sectores y servicios centrales, b) la situación administrativa de los Directores de Divisiones y los Jefes de Secciones. 	<p>Diciembre de 2006, a fin de integrar los cambios en el Programa y Presupuesto para 2008-2009 y en el documento 34 C/4.</p>	<p>El examen de los sectores permitió racionalizar o reducir una serie de divisiones del programa (Educación: las divisiones se redujeron de 6 a 4; Comunicación e Información: las secciones se redujeron de 3 a 2; Cultura tiene actualmente 4 divisiones). Está en curso el examen de los sectores de Ciencias Sociales y Humanas y de Ciencias Exactas y Naturales.</p> <p>Se mantuvo estable el número de puestos de la categoría de Dirección, en tanto que el número de puestos de categoría P-5 se redujo en 6 % en el documento 34 C/5 respecto del 33 C/5.</p>

<p>Mejorar la comprensión por parte de los administradores de toda la Organización de sus funciones y responsabilidades.</p> <p>Mejorar la definición de la rendición de cuentas y la responsabilización de los administradores.</p>	<p>Terminar el marco de delegación de autoridad en la Sede y las oficinas fuera de la Sede.</p> <p>Elaborar y aplicar contratos de responsabilidad para los administradores de alto nivel.</p> <p>Establecer un comité institucional de rendición de cuentas presidido por el Director General Adjunto;</p> <p>Hacer que el programa de formación sobre dirección y cambios administrativos sea obligatorio para todos los administradores de alto nivel.</p>	<p>Aplicado</p> <p>Aplicado</p> <p>Aplicado</p> <p>Aplicado.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • El Cuadro de delegación de autoridad y rendición de cuentas fue elaborado y aplicado en 2005. • En 2008 se aplicó el Acuerdo sobre el desempeño para el personal directivo. • El Comité para la Delegación de Autoridad y la Rendición de Cuentas quedó establecido en febrero de 2005. • Aplicado desde 2004. Se impartió el curso a aproximadamente 260 directivos. Formación obligatoria para todos los directivos.
<p>Impartir formación.</p>	<p>Preparar e impartir formación técnica sobre temas como: rendición de cuentas, programación de las Naciones Unidas, recaudación de fondos, planeamiento del programa, administración y evaluación.</p>	<p>Aplicado</p>	<p>Se preparó e impartió la formación. La formación institucional para 2008-2009 fue aprobada por el Director General.</p>
<p>Principio Nº 5: Habrá dos modalidades de empleo bien establecidas, a saber: i) una plantilla básica 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</p>			
Resultados esperados	Iniciativas para aplicar la estrategia	Calendario	Resultados alcanzados (junio de 2008)
<p>Formular políticas y elaborar instrumentos en materia de dotación de personal que definan las dos modalidades de empleo y los perfiles profesionales del personal del programa.</p>	<p>1. Establecer las dos modalidades de empleo de la Organización:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) una modalidad de empleo de larga duración de personal que realice las funciones esenciales; b) una modalidad de empleo de breve y mediana duración de expertos que ejerzan funciones de asesoramiento especializado avanzado y complementen a los funcionarios permanentes. <p>2. Definir los perfiles profesionales genéricos del personal del programa:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) 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 b) expertos destacados contratados por periodos breves y medios para la ejecución del programa, que posean conocimientos avanzados y experiencia pertinentes en los principales ámbitos del programa. <p>3. Establecer nuevos requisitos en materia de personal y los correspondientes acuerdos contractuales, con inclusión de:</p> <ul style="list-style-type: none"> • acuerdos contractuales nuevos o revisados; • requisitos de personal y criterios de contratación nuevos o revisados; • procesos de evaluación nuevos o revisados; • marcos de competencias para los funcionarios de categoría P-1 a P-4; • planes de carrera para los funcionarios titulares de contratos de larga duración. 	<p>2008-2009</p>	<p>La CAPI estableció un nuevo marco contractual. La Secretaría de las Naciones Unidas está preparando nuevos marcos contractuales con arreglo al marco de la CAPI. Se ha iniciado la revisión de los acuerdos contractuales en vigor en la UNESCO, a fin de determinar las necesidades contractuales de la Organización.</p>

<p>Crear mecanismos para que la Organización esté mejor preparada para atender las necesidades en situaciones posteriores a conflictos y desastres naturales.</p>	<p>4. Adquirir una capacidad de respuesta rápida:</p> <ul style="list-style-type: none"> • pidiendo a cada sector que defina las categorías de situación en las que interviene la UNESCO; • definiendo las competencias que debe poseer el personal; revisando las disposiciones administrativas existentes con miras a adaptarlas a una rápida reasignación de personal; • estableciendo una lista del personal interno que puede ser desplegado; • elaborando módulos específicos de formación del personal que habrá de ocuparse de situaciones posteriores a conflictos y desastres naturales; • elaborando una lista de recursos humanos externos experimentados. 	<p>Aplicado</p>	<p>Se determinaron 13 perfiles específicos para situaciones posteriores a conflictos. Se estableció una lista de 26 funcionarios cualificados y especialmente capacitados dispuestos a ser reasignados rápidamente para atender situaciones posteriores a conflictos. Se preparó un programa de formación que se impartió a los funcionarios registrados en esa lista.</p> <p>En el marco del proyecto de fichero de consultores (2008), se elaboró la lista de colaboradores externos que se comenzará a utilizar en breve.</p>
<p>Principio Nº 6: Se recurrirá en mayor medida a los Administradores Nacionales</p>			
<p>Resultados esperados</p>	<p>Iniciativas para aplicar la estrategia</p>	<p>Calendario</p>	<p>Resultados alcanzados (junio de 2008)</p>
<p>Aumentar el número de Administradores Nacionales en la red de oficinas fuera de la Sede.</p>	<p>Fortalecer la capacidad de las oficinas fuera de la Sede:</p> <ul style="list-style-type: none"> • definiendo las funciones principales de los Administradores Nacionales; • revisando los requisitos de capacitación profesional general de los Administradores Nacionales; • definiendo los criterios de contratación de los Administradores Nacionales; • definiendo planes de formación y perfeccionamiento profesional de los Administradores Nacionales. 	<p>Septiembre de 2005-mayo de 2006.</p>	<p>En el documento 34 C/5 se observa un aumento (de 65 a 72) de los puestos de Administradores Nacionales.</p> <p>En 2008 se iniciará el examen de los perfiles y del proceso y los criterios de contratación de los Administradores Nacionales.</p>
<p>Principio Nº 7: Se reforzarán las competencias del personal del Cuadro de Servicios Generales para que desempeñe nuevas funciones</p>			
<p>Resultados esperados</p>	<p>Iniciativas para aplicar la estrategia</p>	<p>Calendario</p>	<p>Resultados alcanzados (junio de 2008)</p>
<p>Fortalecer las funciones del personal del Cuadro de Servicios Generales.</p> <p>Lograr una proporción de uno a tres entre ayudantes y profesionales.</p> <p>Definir claramente las responsabilidades "independientes".</p>	<p>Definir tres funciones y competencias principales para el personal del Cuadro de Servicios Generales:</p> <ul style="list-style-type: none"> • ayudantes del programa; • ayudantes administrativos; y • asistentes personales. <p>Elaborar planes de carrera y posibilidades de ascenso que permitan el avance profesional y la movilidad funcional.</p>	<p>2008-2009</p>	<p>A fines de 2007 se finalizaron dos proyectos piloto para elaborar marcos de competencias para el personal del Cuadro Orgánico y de Servicios Generales en el Sector de Comunicación e Información y en la Oficina de Gestión de Recursos Humanos. La Oficina iniciará proyectos similares en otros sectores del programa durante 2008-2009.</p> <p>Se revisaron y actualizaron unas 800 descripciones de puestos del Cuadro de Servicios Generales de la Sede y, cuando procedía, se introdujeron descripciones genéricas de puestos.</p>

Principio Nº 8: La UNESCO aumentará la diversidad geográfica y el equilibrio entre hombres y mujeres en su plantilla			
Resultados esperados	Iniciativas para aplicar la estrategia	Calendario	Resultados alcanzados (junio de 2008)
Reducir el número 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 un plan de acción adecuado.	Diciembre de 2005	Se estableció un mecanismo de seguimiento para evaluar las consecuencias de las jubilaciones en la distribución geográfica y en el equilibrio entre hombres y mujeres. Se preparó un Plan de acción con objetivos para el equilibrio entre hombres y mujeres.
	2. Establecer objetivos de contratación para cada bienio, teniendo en cuenta los datos relativos a las jubilaciones e integrar contratos de responsabilidad para los administradores de alto nivel.	2006-2007	Se establecieron objetivos de contratación por sexo para los puestos de Dirección en los sectores para el bienio. Se fijaron objetivos generales de distribución geográfica.
Lograr que el 50% de los puestos estén ocupados por nacionales de países no representados o insuficientemente representados.	Proseguir los esfuerzos para obtener un mayor número de candidatos calificados procedentes de países no representados o insuficientemente representados.	En curso	Objetivo alcanzado (el 50% de los puestos de contratación externa fueron ocupados por nacionales de países no representados o con una representación inferior a la normal). En mayo de 2008 se efectuó una misión a Corea del Sur con vistas a la contratación.
Alcanzar un 40% de mujeres entre los funcionarios de alto nivel.	El Director General elevó el coeficiente a 50%.	2015	El Plan de Acción para la paridad entre hombres y mujeres fue aprobado por el Consejo Ejecutivo (179ª reunión) y se ha puesto en práctica.
Principio Nº 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			
Resultados esperados	Iniciativas para aplicar la estrategia	Calendario	Resultados alcanzados (junio de 2008)
Aumentar las competencias del personal. Mejorar el estado de ánimo y la motivación. Aumentar la flexibilidad y la movilidad del personal.	1. Establecer procesos de planeamiento del relevo profesional. A comienzos de cada año, la Oficina de Gestión de Recursos Humanos efectúa un estudio de la dotación de personal con todos los sectores y oficinas, a fin de planificar las futuras vacantes, contrataciones y traslados del personal. 2. Elaborar: <ul style="list-style-type: none"> marcos de competencias para el personal de categoría P-1 a P-4 (véase también el Principio Nº 5); planes de formación y perfeccionamiento profesional para respaldar los marcos de competencias y aplicarlos; acuerdos contractuales y prestaciones apropiados que hagan de la UNESCO un empleador preferente (véase también el Principio Nº 5). 	Diciembre de 2005 2008-2009	<ul style="list-style-type: none"> En 2007 se estableció la anticipación de las contrataciones para los jefes de las oficinas fuera de la Sede y los oficiales administrativos de esas oficinas. Una vez finalizados los dos proyectos piloto en el Sector de Comunicación e Información y en la Oficina de Gestión de Recursos Humanos, esta Oficina elaboró un marco de competencias para funcionarios del Cuadro Orgánico y de Servicios Generales, que está en proceso de validación. La Oficina iniciará proyectos similares en otros sectores del programa durante 2008-2009.



Organización
de las Naciones Unidas
para la Educación,
la Ciencia y la Cultura

Consejo Ejecutivo

180ª reunión

180 EX/6 Parte I Add.

PARÍS, 13 de octubre de 2008
Original: Francés

Punto 6 del orden del día provisional

INFORME DEL DIRECTOR GENERAL SOBRE LA MARCHA DEL PROCESO DE REFORMA: POLÍTICA DE PERSONAL

ADDENDUM

RESUMEN

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

**OBSERVACIONES DE LA ASOCIACIÓN INTERNACIONAL DEL PERSONAL DE LA UNESCO
ACERCA DEL INFORME DEL DIRECTOR GENERAL SOBRE LA MARCHA DEL
PROCESO DE REFORMA: POLITICA DE PERSONAL (documento 180 EX/6 Parte I)**

1. La Asociación Internacional del Personal de la UNESCO (AIPU) desea formular algunas observaciones sobre cuestiones fundamentales mencionadas en el "Informe del Director General sobre la marcha del proceso de reforma. Parte I: Política de Personal" (documento 180 EX/6, Parte I) relativo a los nombramientos, ascensos, comprendido el mérito, la evaluación y los acuerdos sobre desempeño. La AIPU confía en que la presente contribución a los debates sobre el punto 6 del orden del día de la reunión en curso del Consejo Ejecutivo permitirá a los miembros de la Comisión FA, mediante sus deliberaciones y decisiones, ayudar a la Secretaría y a su personal.

2. En estos tiempos difíciles, nuestra Asociación mantiene excelentes relaciones de trabajo, a la vez francas y positivas, con el Director General Adjunto (DDG) y los responsables de la Oficina de Gestión de Recursos Humanos (HRM), en un clima de comunicación abierta y constructiva en interés del personal. No siempre coincidimos en todo con estos representantes de la Administración, pero cuando surgen divergencias de opinión, se resuelven con respeto mutuo y de conformidad con las normas.

3. Asimismo, desde hace un año, la unión decidida en aras del bien común y la solidaridad intersindical es un aspecto fundamental de las iniciativas emprendidas por la AIPU, en concertación con sus homólogos del Sindicato del Personal de la UNESCO (STU). Trabajamos codo a codo, en particular, para contribuir a la regularización de las condiciones precarias de numerosos compañeros que desde hace mucho tiempo son contratados como supernumerarios o asistencia temporal, y a la mejora de la política de rotación. Las negociaciones iniciadas en este sentido con el Director General Adjunto y HRM siguen actualmente su curso.

4. En cuanto a la Administración, bien es cierto que es mucho lo que ha hecho y que, como puede, avanza en la reforma de la gestión de los recursos humanos. Somos conscientes también de que, debido a las limitaciones presupuestarias y el crecimiento nominal cero que se aplica desde hace ocho años, el Director General (DG) no ha contado nunca y sigue sin contar con los medios para hacer frente de manera eficaz a los grandes retos de esta reforma. Nosotros, por nuestra parte, no dejamos de defender que las economías presupuestarias no deben hacerse en detrimento del personal, por cuanto es éste el encargado de alcanzar los objetivos y prioridades, constantemente renovados y cada vez más complejos, que fijan los Estados Miembros. No podemos, pues, dejar de manifestar nuestra decepción ante la lentitud de las tan esperadas mejoras del proceso de reforma.

5. Antes de abordar las cuestiones que nos preocupan, el mensaje central que querríamos transmitir es el siguiente: la UNESCO y el Director General no podrán alcanzar sus objetivos sin invertir en el personal tanto como en la gestión estratégica de los recursos humanos y, sin demora, es preciso revitalizar la Secretaría mejorando las condiciones de trabajo y empleo.

Nombramientos y ascensos

6. La AIPU toma nota de los progresos realizados en 2006–2007 en materia de contratación y nombramientos. Ahora bien, habida cuenta de que cada vez se crean menos puestos, de que el número de puestos anunciados es cada vez menor y de que algunos puestos, en particular los puestos de responsabilidad, permanecen vacantes durante largos periodos ¿qué perspectivas de carrera se ofrecen realmente al personal? A ello se añade una tendencia creciente a recurrir a jubilados y, mediante dispensas excesivas a nuestro juicio, a funcionarios que deben jubilarse. Estas medidas bloquean puestos que pueden cubrirse, en particular, mediante promoción interna.

7. Nadie duda de que la experiencia de los interesados sea valiosa. Sin embargo, si esta práctica persiste hasta este punto, ¿no se deberá a una planificación insuficiente por parte de HRM, que no parece haber programado bien ni la sucesión ni la renovación del personal que necesita la Organización? Estamos dispuestos a arrimar el hombro en tiempos de limitaciones presupuestarias y a redoblar los esfuerzos si es necesario, a condición de que se planifique con seriedad y se anticipe, mediante formación de ser preciso, a fin de facilitar la tarea del personal en activo y motivarle. Creemos firmemente que es esencial preparar bien el relevo.

8. Sabemos además que, en opinión de muchos colegas, el proceso de selección es a veces discriminatorio respecto de determinadas nacionalidades y que no es satisfactorio por lo que se refiere a mejorar sus posibilidades de ascenso, identificar candidaturas internas muy cualificadas, y propiciar el logro de los objetivos de paridad entre hombres y mujeres y de representación geográfica equitativa. No obstante, hay que reconocer que el Director General manifiesta un mayor afán de evitar las prácticas irregulares de contratación.

9. De hecho, se ha reflejado recientemente en el derecho que el Director General otorgó a los observadores representantes de las asociaciones de personal de formular posibles objeciones de procedimientos en las recomendaciones que le someten las Juntas Asesoras en Asuntos Individuales de Personal (PAB), en un control más estricto de las situaciones de precariedad, en la adopción de una nueva política encaminada a racionalizar el empleo de los consultores y, en un caso litigioso, al que sigue prestando asistencia jurídica la Asociación Internacional del Personal de la UNESCO (AIPU) para obtener la reparación del perjuicio sufrido por el candidato excluido, en la anulación de un nombramiento ilegal acompañado de la decisión de volver a anunciar el puesto vacante (P-5) en cuestión.

10. Asimismo, acogemos con satisfacción los ascensos resultantes de reclasificaciones de puestos y los ascensos en el marco de puestos de categorías vinculadas y del programa de ascenso por méritos. No cabe duda de que esos ascensos internos son ventajosos para la UNESCO, ya que los interesados conocen bien la Organización y han adquirido experiencia en su seno, y su avance profesional puede ser una fuente de motivación para otros funcionarios. No obstante, buena parte de los colegas cualificados no tienen ninguna perspectiva de ascenso. Otros, que tienen la impresión de que las decisiones que se toman en materia de ascensos son injustas, podrían perder toda esperanza y acabar por ser menos eficaces en su trabajo.

11. Sucede en efecto que, como las posibilidades de ascenso disminuyen a medida que un funcionario va subiendo en el escalafón, la tensión generada por la disparidad entre las expectativas y los escasos puestos disponibles por una parte, y por la reciente ejecución del programa piloto de ascenso por méritos por otra parte, explica actualmente la desmotivación de las personas cuya candidatura se ha propuesto en el marco de dicho programa pero que, en última instancia, no han sido seleccionadas. En calidad de observador del jurado de ascenso por méritos presidido por el Director General Adjunto, la AIPU no puede sino atestiguar la transparencia y la objetividad de los miembros de este jurado, que se pronunció en el pasado mes de junio sobre las recomendaciones de los Sectores relativas a esos ascensos. Lamentamos que muy pocos colegas se hayan beneficiado de ello.

12. A fin de atenuar el sentimiento de frustración e injusticia que, lógicamente, tienen los colegas cuyas candidaturas fueron propuestas por sus superiores jerárquicos pero que no se beneficiaron del programa, es importante informarlos de los motivos por los cuales no fueron seleccionados, ya sea en la lista presentada por su Sector o por el jurado de los ascensos por méritos. Quizá esto permita al menos garantizar un mejor acompañamiento en la evolución de sus carreras.

Evaluación y acuerdos sobre el desempeño

13. Un sistema de evaluación del desempeño perfectamente coordinado con otros mecanismos de organización de las carreras puede constituir un instrumento útil, tanto para el seguimiento de los resultados como para el apoyo al perfeccionamiento de las competencias y la evolución profesional. Ahora bien, aún no se ha establecido una verdadera conexión entre el nuevo sistema de evaluación y calificación de los funcionarios de la Secretaría (PerfoWeb), la participación en los programas de formación y la gestión estratégica de las competencias y trayectorias profesionales. Así pues, la información que contiene PerfoWeb no se tiene sistemáticamente en cuenta en el momento de seleccionar candidaturas internas para contrataciones.

14. Por otra parte, según se indica en el párrafo 5 del Informe, “el índice de informes realizados de evaluación del desempeño ascendió al 64% para el periodo 2006-2007 (en la Sede) [...] y al 51% en las oficinas fuera de la Sede”. Lo cual significa que el 36% de nuestros colegas de la Sede y el 49% de los que trabajan sobre el terreno se han visto privados de la posibilidad de elaborar un plan de trabajo, de definir de común acuerdo con sus superiores los resultados esperados y de recibir una evaluación oficial. Nos parece lamentable. La AIPU velará por que este problema se resuelva con la mayor rapidez, máxime cuando la Administración se ha comprometido a hacerlo antes de que finalice el año y los resultados de los directivos interesados se juzgarán en función de ello.

Reexamen de la política de rotación y de los contratos de asistencia temporal

15. Aunque el documento 180 EX/6 no trate del proyecto de revisión de la política de rotación y los contratos de asistencia temporal, ambos asuntos son de candente actualidad para el personal de la UNESCO y sus dos Asociaciones. Que quede bien claro que, la AIPU no tiene nada contra la movilidad; todo lo contrario, forma parte de nuestras funciones y consideramos que el trabajo sobre el terreno es fundamental, pero si se desea obtener los resultados deseados es necesario ante todo comprender en todo su alcance las importantes dificultades de aplicación de la política de rotación puesta en marcha en 2003.

16. Por ejemplo las siguientes: la inexistencia de una verdadera estrategia de organización de carreras; los problemas de conciliación de la vida laboral y la vida privada, que se plantean especialmente en los hogares en los que hay dos carreras profesionales; la necesidad de preservar la memoria institucional y las capacidades de la Organización; las deficiencias del sistema informático de gestión de los recursos humanos, sobre todo el problema de la actualización de la información que se recoge en los expedientes personales. Además, dado que los funcionarios del Cuadro Orgánico pertenecen a una gran diversidad de grupos profesionales, que no siempre están representados en todos los destinos, HRM debe hacer concordar las aptitudes de los funcionarios y las necesidades de los puestos llevando un inventario de todos los movimientos posibles. Junto con el Sindicato del Personal de la UNESCO (STU), con el que ha sondeado la opinión sobre esta cuestión del conjunto de los funcionarios para defender mejor sus intereses, la AIPU ha iniciado recientemente consultas con la Administración para contribuir a mejorar esta política.

17. Solicitamos por último el pleno apoyo de las delegaciones miembros del Consejo Ejecutivo en lo tocante a un asunto de extrema importancia para la AIPU y el STU: la incertidumbre, la inestabilidad y la desigualdad de trato que padecen nuestros colegas supernumerarios de larga duración y contratados en el marco de la asistencia temporal. Les pedimos que aprueben las solicitudes que la Administración tendrá a bien presentarles, llegado el caso, de creación de puestos de plantilla (con cargo al Presupuesto Ordinario) para buen número de estos colegas, que desempeñan funciones esenciales.

En nombre del órgano ejecutivo de la AIPU
Sidiki COULIBALY
Presidente



Organización
de las Naciones Unidas
para la Educación,
la Ciencia y la Cultura

Consejo Ejecutivo

180ª reunión

180 EX/6 Parte II

PARÍS, 5 de septiembre de 2008
Original: Inglés

Punto 6 del orden del día provisional

INFORME DEL DIRECTOR GENERAL SOBRE EL PROCESO DE REFORMA

PARTE II

DESCENTRALIZACIÓN

RESUMEN

En aplicación de la Decisión 177 EX/6 (II) del Consejo Ejecutivo, el Director General presenta este documento en el que se informa de la marcha de la labor del Equipo de Trabajo para el Examen de la Descentralización, y entre otras cosas acerca de los principios rectores para orientar los ajustes a más largo plazo en el sistema descentralizado de la UNESCO.

En el informe final que se presentará al Consejo Ejecutivo en su 181ª reunión se expondrán las repercusiones financieras y administrativas del examen de la estrategia de descentralización.

Medida que se prevé adopte el Consejo Ejecutivo: decisión propuesta en el párrafo 25.

Antecedentes

1. La estrategia de descentralización que se formuló en el marco del amplio proceso de reforma iniciado en la UNESCO en 2000 fue impulsada por la idea de que la estructura descentralizada parecía ser problemática y no guardar relación con los recursos, las funciones y las ambiciones de la Organización. 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. En efecto, después de tres décadas en que se dispuso solamente de unas 20 oficinas fuera de la Sede de la UNESCO, durante los 12 años transcurridos entre 1988 y 1999 se establecieron un gran número de nuevas oficinas fuera de la Sede (41), llegándose a un total de 70 oficinas sobre el terreno y cuatro oficinas de enlace a finales de 1999. Las oficinas fuera de la Sede eran una mezcla de estructuras regionales, subregionales y en los países, de carácter sectorial o intersectorial, con papeles y funciones que no estaban claramente definidos, lo que conducía a inútiles repeticiones y a confusiones en las responsabilidades en materia de programas y representación, así como en las relaciones jerárquicas. El aumento del número de oficinas fuera de la Sede no compensó las disparidades en su distribución geográfica y cobertura de los Estados Miembros, ni el carácter limitado de sus capacidades para la ejecución de programas, debido a la excesiva dispersión de los recursos presupuestarios y humanos. Muchas oficinas de tamaño pequeño sólo contaban con un funcionario del Cuadro Orgánico con una relación entre gastos del programa y costos del 4,4%.

2. Además de resolver los problemas de traslajos y de ineficacia en la ejecución de programas fuera de la Sede, entre los elementos cuya consideración llevó a la estrategia de descentralización en curso figuran el aumento de las demandas, que ya se percibía en ese momento, para que la UNESCO participara en los procesos de los MANUD en los países y en otros marcos interinstitucionales, y cooperara más estrechamente con las comisiones nacionales, y de una participación concreta en cuestiones relacionadas con el desarrollo que podrían requerir una intervención intersectorial. Asimismo, se tuvo en cuenta debidamente lo dispuesto en la Resolución 30 C/83 y la Decisión 159 EX/4.3 (Parte I), en particular la exigencia de que las unidades descentralizadas fueran normalmente oficinas regionales y subregionales polivalentes y de que sólo se considerara la posibilidad de crear una oficina nacional de la UNESCO en circunstancias excepcionales y por un periodo limitado.

3. Habida cuenta de lo anterior, y teniendo presente la necesidad de pragmatismo y flexibilidad, mediante la estrategia de descentralización y el correspondiente plan de acción sobre la ejecución que se elaboraron y fueron aprobados por el Consejo Ejecutivo en 2000 y 2001¹ se trató de transformar el sistema preexistente en una red mundial de oficinas distribuidas de forma racional, con recursos que les permitieran atender las necesidades expresadas por los Estados Miembros, y garantizar la división equitativa de la ejecución del programa y la concentración adecuada de capacidades para aplicar los programas eficazmente. La estrategia "multipaíses" elegida, basada en un enfoque de dos niveles, a saber, "oficinas multipaíses" (nivel 1), que atienden a un reducido número de Estados Miembros en todas las esferas de competencia de la UNESCO, respaldadas por oficinas regionales especializadas (nivel 2) que están destinadas a lograr, habida cuenta de las limitaciones presupuestarias de la Organización, un equilibrio racional entre la proximidad de la oficina fuera de la Sede de todos los Estados Miembros y la concentración de los recursos humanos necesarios para prestar un servicio de calidad. Las oficinas dedicadas a un único país se consideraban una excepción en el sistema.

4. La estrategia de descentralización se concibió pues para reaccionar de la manera más idónea y racional a la situación imperante a finales de 1999, tal como propugnó la Conferencia General en su 30ª reunión. No obstante, su aplicación tropezó con algunas dificultades porque la reforma de la Organización iniciada en 2000 no llevó aparejada la asignación de fondos adicionales, caso excepcional en el sistema de las Naciones Unidas ya que todos los organismos

¹ Ref.: documentos 159 EX/5, 159 EX/INF.8 Rev., 160 EX/6 Parte III, 160 EX/21 y 161 EX/5 Parte II.

que habían emprendido reformas de ese tipo habían recibido recursos presupuestarios complementarios con ese fin.

5. En el primer examen de los progresos realizados en la aplicación de la estrategia de descentralización llevado a cabo en 2004-2005 (documento 171 EX/6, Parte III) se pusieron de relieve las inversiones efectuadas para poner en práctica el nuevo sistema de descentralización, las lecciones extraídas, las deficiencias observadas y las correspondientes medidas correctivas adoptadas o previstas, así como el camino por recorrer. Tras un análisis minucioso, no cabía duda de que la estructura descentralizada de dos niveles de la UNESCO era realista y respondía a las necesidades. A pesar de que se detectaron problemas, entre ellos la insuficiencia de recursos, no se puso en tela de juicio la concepción básica. El camino por recorrer debía fundarse en un único objetivo primordial: acrecentar la calidad, la influencia y el alcance de la acción de la UNESCO. Una vez que el Consejo hizo suyas las conclusiones de este examen, se empezó a trabajar de inmediato para mancomunar de forma mucho más sistemática las fuerzas de los diversos componentes de la Organización (la Sede, las unidades sobre el terreno, los institutos y los centros) y movilizar sus numerosas alianzas, sobre todo con otras organizaciones de las Naciones Unidas en los países, al tiempo que se seguían tratando las deficiencias detectadas.

6. Al observar el gran impulso que había cobrado la reforma de las Naciones Unidas en los países en pos de la coherencia de todo el sistema, el Director General decidió en octubre de 2006 adelantar el segundo examen de la estrategia de descentralización, previsto inicialmente para el bienio de 2008-2009. Volvió a poner en funcionamiento inmediatamente el Equipo de Trabajo para el Examen de la Descentralización, presidido por el Director General Adjunto y compuesto de altos directivos de la Sede y las oficinas sobre el terreno. En la primera fase de su labor (de diciembre de 2006 a junio de 2007), el Equipo de Trabajo se centró en los ajustes inmediatos que permitirían a la Organización participar eficazmente en las iniciativas conjuntas de las Naciones Unidas en los países y consolidar la rendición de cuentas de las oficinas fuera de la Sede. Los resultados se presentaron al Consejo Ejecutivo y a la Conferencia General (documentos 177 EX/6 Parte II y 34 C/28 Parte II).

7. En su actual fase de trabajo, iniciada en 2007, el Equipo está estudiando diversas medidas a largo plazo encaminadas a fortalecer la presencia sobre el terreno de la Organización en el nuevo contexto de las Naciones Unidas reformadas en los países y replanteando en consecuencia la estrategia de descentralización de la Organización. Hasta el momento, el Equipo se ha reunido en tres ocasiones: diciembre de 2007 y febrero y mayo de 2008.

8. Para cumplir con su mandato, el Equipo examinó en primer lugar la estrategia de descentralización actual y recapituló sus principales logros hasta la fecha. A lo largo de los bienios posteriores a la adopción de la estrategia de descentralización, se ha obrado de forma constante y resuelta para consolidar y fortalecer la nueva red descentralizada, concediéndosele prioridad en los límites del presupuesto disponible. Sin perder de vista en ningún momento la exigencia de calidad: i) el peso relativo de los fondos descentralizados del programa ha ido aumentando de forma constante y los recursos globales del Programa se han incrementado en un 30% aproximadamente; ii) se han producido importantes cambios de mentalidad y actuación en la Organización a raíz del volumen de actividades del Programa Ordinario y de proyectos extrapresupuestarios que han sido directamente gestionados por las unidades fuera de la Sede en el plano nacional, subregional y regional; iii) se han creado 142 puestos fuera de la Sede (nada menos que 62 de ellos durante el presente bienio, a fin de responder a las nuevas necesidades del proceso de reforma de las Naciones Unidas en los países), al tiempo que se han suprimido 335 puestos en la Sede, con lo que el coeficiente de distribución del personal entre la Sede y las oficinas sobre el terreno ha pasado de 5:1 a 2:1; iv) el personal de las oficinas fuera de la Sede recibe ahora casi la mitad de los fondos dedicados a la formación; v) se han clarificado las funciones y responsabilidades respectivas de la Sede y las unidades sobre el terreno; vi) se han elaborado cuadros de delegación de autoridad y rendición de cuentas; vii) aun manteniéndose la estructura básica de descentralización, se está creando mayor número de delegaciones nacionales, que responden ante las oficinas multipaís correspondientes; viii) se ha creado una

nueva reserva constituida por el 2% de los recursos del programa para respaldar la participación en los procesos de programación conjunta por países del sistema de las Naciones Unidas. El resultado de todo ello es que gracias a la actual estrategia de descentralización se ha establecido un sistema que es más acorde a las realidades de los Estados Miembros y que, pese a las deficiencias persistentes (que se pretende colmar con las medidas enumeradas anteriormente de la manera más eficaz posible en función de los costos), es más eficiente y más adecuado a la participación en el sistema multilateral.

9. En su evaluación de los ajustes estructurales necesarios para reforzar el sistema de la UNESCO fuera de la Sede, el Equipo de Trabajo está tomando en cuenta las sinergias entre todas las entidades de la Organización que se precisan para llevar a cabo actividades de calidad y hacerlo de manera responsable y para que resulten más pertinentes a los Estados Miembros. En particular, está evaluando la capacidad y la eficacia del actual sistema descentralizado de la Organización para responder a los nuevos retos que plantea el ímpetu de la reforma de las Naciones Unidas en los países. Por lo dicho, su examen de los posibles ajustes tiene en cuenta la arquitectura, las funciones y la focalización en los países de la presencia sobre el terreno del sistema de las Naciones Unidas.

10. En este contexto, el Grupo de Trabajo ha progresado en el estudio de los siguientes temas generales:

- las pautas de descentralización en el sistema de las Naciones Unidas;
- las funciones y modalidades de acción de la UNESCO en los países;
- principios y directrices para orientar la concepción de las respuestas de la UNESCO a los problemas que plantea la descentralización;
- la concepción de un instrumento de simulación para evaluar las consecuencias presupuestarias de distintas opciones posibles;
- el posicionamiento de las comisiones nacionales y de los asociados nacionales de la UNESCO en el enfoque aplicado en los países.

Las pautas de descentralización en el sistema de las Naciones Unidas

11. Por lo general, la presencia sobre el terreno de los fondos y programas está estructurada en dos niveles, con oficinas en el país en un gran número de Estados Miembros (por ejemplo, el PNUD está presente en 166 países y el UNICEF en 127) y, dependiendo de las regiones, oficinas regionales o subregionales. Sigue la misma pauta la OMS, con 145 oficinas en el país, entre ellas algunas que, excepcionalmente, abarcan varios Estados Miembros sin cambio de denominación, y una sola oficina regional en cada región. LA ONUDI está presente en 27 países, con “secciones” en las oficinas del PNUD u oficinas en el país, además de oficinas regionales o subregionales, dependiendo de la región. Las funciones regionales (o subregionales) de estos organismos de las Naciones Unidas comprenden: a) el apoyo programático en el país, consistente por lo general en conocimientos especializados, apoyo, seguimiento y apoyo técnico estratégico a la programación para los países, y asimismo actividades de supervisión y garantía de la calidad de la programación para los países y de coordinación en materia de cuestiones relativas a la coherencia del sistema de las Naciones Unidas (en el caso del UNICEF) y de estrategias relativas a los medios de comunicación y de promoción (PMA); b) apoyo en materia de gestión y administración, consistente en la supervisión de los representantes en el país, logística; supervisión financiera, gestión de los recursos humanos y redes de comunicación.

12. Los otros grandes organismos especializados, es decir, la FAO (presente en 78 países) y la OIT (en 43 países), tienen una estructura sobre el terreno de tres niveles, integrada por oficinas en los países, oficinas subregionales y oficinas regionales. Las funciones regionales y subregionales de esos niveles difieren de un organismo a otro. En la FAO, las funciones regionales comprenden análisis y elaboración de informes sobre las tendencias regionales, el

diálogo sobre políticas y cuestiones de carácter técnico con y entre los países miembros de la FAO de la región, seguimiento de las conferencias mundiales de las Naciones Unidas y organización de conferencias regionales inclusive, el fomento de la cooperación técnica entre los países de la región y la aplicación de enfoques multidisciplinarios a los proyectos y programas conexos con lo anterior. Las funciones subregionales de la FAO se refieren al apoyo administrativo y técnico en los países, del segundo de los cuales se encargan equipos multidisciplinarios. En la OIT, las funciones regionales comprenden la representación política y estratégica de alto nivel en la región, la coordinación de las estrategias con las instituciones regionales y subregionales y las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas y de las políticas y los programas de la OIT en la región, con equipos multidisciplinarios y una gran concentración de competencias técnicas. Las funciones subregionales de la OIT abarcan el apoyo a los mandantes tripartitos en los países, a los equipos de las Naciones Unidas en los países, a los análisis de la OIT y a foros subregionales; la compilación de datos estadísticos y análisis comparados de políticas y experiencias; y el asesoramiento y la promoción en materia de políticas. Las oficinas subregionales de la OIT tienen más personal técnico que sus oficinas en los países.

13. Conviene señalar que las fronteras geográficas de las regiones no siempre son similares. Además, para algunos organismos las regiones no corresponden a todo un continente, sino a lo que otros organismos consideran “subregiones”.

14. En cuanto a la UNESCO, con sus 51 oficinas fuera de la Sede (sin contar las oficinas de enlace con las Naciones Unidas), las oficinas multipaís (que equivalen al nivel “subregional” de otros organismos) fueron concebidas como la piedra angular de la estrategia de descentralización y constituyen la principal plataforma para la ejecución del programa en todas las esferas de competencia de la UNESCO sobre el terreno. Cuando se determinó qué países abarcarían las oficinas multipaís, se puso atención en adaptar su cobertura siempre que fue posible a las agrupaciones regionales existentes, por considerarse que el apoyo a los esfuerzos en pro de la integración en sus esferas de competencia era una contribución primordial de la UNESCO sobre el terreno. A 19 de las 27 oficinas multipaís se les confía un doble mandato de oficina multipaís y oficina regional. Las oficinas regionales se concibieron como fuentes de conocimientos especializados y apoyo sectoriales, encargadas de llevar a cabo investigaciones y de promover foros de debate regionales sobre determinadas cuestiones estratégicas para las actividades de la UNESCO en la región, elaborar estrategias y políticas regionales y concebir proyectos y actividades en sus campos temáticos y buscar su ejecución concreta en el plano nacional por conducto de las oficinas multipaís o nacionales, según procediera. Excepcionalmente, se mantienen las oficinas nacionales (equivalentes a las “oficinas en el país” de otros organismos) en los países del Grupo E-9 (los países con mayor densidad de población), países en transición o países en que ha estallado un conflicto o que se encuentran en otras situaciones extraordinarias. La estrategia de descentralización de la UNESCO también contempla la creación de delegaciones en los países abarcados por oficinas multipaís con la condición de unidades administrativas de las correspondientes oficinas y dependientes de sus directores. Esas delegaciones no desempeñan funciones de representación y se establecen allí donde la presencia de la Organización se considera esencial en países donde no hay una estructura establecida, para ejecutar determinados proyectos extrapresupuestarios o para que desempeñen la función de enlace con el equipo de las Naciones Unidas en el país y las autoridades nacionales y la de seguimiento de la ejecución de las actividades de la UNESCO. Actualmente, la Organización tiene o está estableciendo unas 21 delegaciones de ese tipo.

15. La UNESCO es el único organismo de las Naciones Unidas que no establece una jerarquía entre los diferentes niveles sobre el terreno: todos los demás organismos han encomendado a los niveles regional o subregional funciones de apoyo, inclusive en materia de gestión y administración, seguimiento y a menudo supervisión de las entidades que actúan en los países. La UNESCO es también el único organismo que tiene oficinas regionales temáticas (a saber, oficinas regionales de educación y oficinas regionales de ciencias en África, los Estados Árabes,

Asia y el Pacífico, y América Latina y el Caribe; una Oficina Regional de Cultura para América Latina y el Caribe y una Oficina Regional de la UNESCO de Ciencia y Cultura para Europa).

16. La puesta en práctica de la reforma de las Naciones Unidas en los países está haciendo surgir un nuevo mecanismo en la arquitectura de aquéllas sobre el terreno: los equipos de directores regionales, a los que se encomienda asegurar el apoyo coherente y eficaz a los equipos de las Naciones Unidas en el país de sus regiones en lo relativo al Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (MANUD) y los procesos de programación conjunta y a la generalización de los temas transversales, así como a la supervisión de la calidad del diseño y de la ejecución de los programas en los países. También se encargan de supervisar y evaluar el desempeño del Coordinador Residente y de los miembros del equipo de las Naciones Unidas en el país, cotejando los logros con los resultados previstos, comunicando a todos ellos las conclusiones de su evaluación de 180°. Además, actúan de plataforma para dar respuesta a las interrogantes sobre la coherencia del sistema planteadas por los equipos de las Naciones Unidas en el país y ayudar a solucionar diferencias en el seno de éstos. Algunos equipos de directores regionales se han consagrado también a examinar cuestiones relativas a la alineación regional de los organismos de las Naciones Unidas, entre ellas la cobertura en común de los países y la posibilidad de ubicar en un mismo lugar las estructuras de apoyo regional de los diversos organismos. Habida cuenta de la singularidad de las funciones regionales de la UNESCO, que se caracterizan porque sus estructuras sólo se ocupan de esferas de competencia específicas de la Organización y porque no se ejerce una supervisión administrativa de las demás oficinas fuera de la Sede existentes en la región, la UNESCO tiene problemas para participar en los equipos de directores regionales.

Papeles y modalidades de acción de la UNESCO en los países

17. Como la forma sigue a la función, el Equipo de Trabajo para el Examen de la Descentralización analizó los papeles de la UNESCO y sus modalidades de acción en los países, ya sea dentro de las actividades conjuntas de desarrollo de las Naciones Unidas o en aplicación del cometido normativo mundial de la Organización. Observó el aumento de la demanda de asesoramiento y aportación de conocimientos técnicos y especializados de la UNESCO y la elevada expectativa que abrigaban los Estados Miembros de ver a la UNESCO pasar a actuaciones de carácter más orientador, como el asesoramiento sobre políticas, el análisis sectorial, la estadística, el seguimiento y la evaluación, la creación de capacidades y la promoción, en lugar de dedicarse principalmente a prestar servicios, sin pasar por alto la ejecución de proyectos de desarrollo en el ejercicio de esas funciones. Para ello es necesario que la Organización desarrolle más su posicionamiento en los países y haga hincapié en determinadas competencias y capacidades. La reciente puesta en práctica del enfoque de la UNESCO basado en el documento de la UNESCO destinado a la programación por país (UCPD), que refleja las Estrategias de la UNESCO de Apoyo a la Educación Nacional (UNESS) cuando existen y que abarca además todas las demás esferas de competencia de la Organización, es un paso adelante en esa dirección. Ello requiere también un enfoque más flexible o totalmente diferente de la programación descentralizada y la preparación de los planes de trabajo para su adaptación a las prioridades nacionales específicas y en curso de evolución y a las demandas de cada país respecto del MANUD, que tal vez no correspondan a todos los ejes de acción aprobados y presupuestados en los documentos C/5. Además, la focalización en los países deberá integrar los pertinentes componentes de los programas regionales y mundiales en los documentos de programación nacionales.

Principios y directrices para orientar la concepción de las respuestas de la UNESCO a los retos de la descentralización

18. En la fase actual de sus análisis, el Equipo de Trabajo para el Examen de la Descentralización ha contemplado una serie de principios que guíen los ajustes al enfoque descentralizado de la UNESCO, siendo los fundamentales que el enfoque conserve los numerosos aspectos positivos del actual sistema descentralizado, responda a todos los actuales

desafíos y busque la adaptación a las nuevas realidades y a la arquitectura sobre el terreno que surja de la reforma en curso de las Naciones Unidas en los países, posibilite una plena responsabilización y sea sostenible y realista en lo relativo a las asignaciones financieras a medio plazo.

19. En cuanto a sus principales objetivos, se consideró que el sistema descentralizado de la UNESCO debería atender las prioridades y necesidades de los países recogidas en los planes y estrategias nacionales de desarrollo y en los documentos del MANUD, mantener un enfoque regional -considerado una de las ventajas comparativas de la Organización sobre el terreno- y aumentar el apoyo a las actividades de los Estados Miembros orientadas a fomentar la integración subregional.

20. También se juzgó esencial que el sistema descentralizado ajustado atendiese diferentes necesidades en las distintas fases de planificación y conceptualización, ejecución, seguimiento y evaluación, y que velase por el apoyo y el control de la calidad en todo momento. Así pues, habría que adaptar la estructura de la red sobre el terreno a los nuevos objetivos y necesidades del programa, con una arquitectura formada a la vez por una infraestructura fija y por plataformas de ejecución complementarias flexibles de carácter temporal y puntual.

21. Otros principios primordiales son:

- a) preservar y acrecer más la ventaja comparativa de la Organización en el plano normativo, siendo al mismo tiempo capaz del encabezar los procesos de planeamiento y ejecución en los países en sus esferas de competencia;
- b) tomar decisiones selectivas y estratégicas sobre los programas que se prevea ejecutar, en consonancia con la capacidad de ejecución de la Organización;
- c) garantizar la existencia de una masa crítica de conocimientos especializados en la plataforma de ejecución;
- d) establecer mecanismos innovadores y flexibles para poder disponer rápidamente de recursos humanos y dar respuesta y apoyo rápidamente en los países;
- e) habilitar a los directores y jefes de las oficinas fuera de la Sede y darles medios de acción suficientes, asegurando al mismo tiempo que se lleven a cabo el control de la calidad, el seguimiento y la rendición de cuentas;
- f) establecer líneas de subordinación claras entre las estructuras sobre el terreno y la Sede.

22. El Equipo de Trabajo para el Examen de la Descentralización está estudiando, entre otras, las siguientes hipótesis de trabajo:

- a) disociar las funciones de oficina multipaís y oficina regional;
- b) añadir nuevas responsabilidades a las actuales oficinas regionales temáticas ampliando su cobertura sustantiva según resulte necesario y delegándoles las funciones programáticas, de seguimiento y evaluación y las de supervisión administrativa (p. ej., gestión de los recursos humanos, TI, información al público) y financiera;
- c) establecer reservas de especialistas en diferentes niveles del sistema descentralizado (es decir, en la Sede y en la estructura sobre el terreno) con vistas a su rápido despliegue sobre el terreno;

- d) recurrir más sistemáticamente a los conocimientos especializados de toda la Organización para atender las necesidades de los países, especialmente en aquellos en los que la UNESCO no es un organismo residente, gracias a una aplicación más constante de la política de rotación, pero también con una movilidad más creativa, mediante asignaciones de breve o media duración del personal a los países y oficinas en función de la demanda que haya;
- e) asegurar el perfeccionamiento profesional permanente de los funcionarios para que no dejen de estar al día ni de ser eficaces en sus ámbitos de trabajo sustantivos;
- f) diversificar la presencia de la UNESCO en los países con oficinas plenamente desarrolladas cuando lo justifique el volumen de los proyectos extrapresupuestarios y/o en circunstancias extraordinarias, como son la situación de los países del Grupo E-9 o la de los países que han salido de un conflicto, mediante coordinadores del programa destinados a la Oficina del Coordinador Residente en los países en que haya una programación conjunta de las Naciones Unidas, o bien con delegaciones encargadas de proyectos para la ejecución de proyectos extrapresupuestarios específicos.

Concepción de un instrumento de simulación para evaluar las consecuencias presupuestarias de distintas opciones posibles

23. Están en curso de elaboración diversas opciones con miras a la reforma radical de la estructura de la UNESCO sobre el terreno, basadas en los principios rectores y las hipótesis de trabajo antes expuestas. Se estimará totalmente sus costos, por lo que hace a los gastos recurrentes, los gastos iniciales de transformación y los posibles costos/beneficios, gracias a una herramienta informática de simulación concebida por la Secretaría para manejar la compleja variedad de datos necesarios y que ya se puede utilizar. El núcleo de este instrumento de simulación está constituido por una base de datos Microsoft Access que contiene todos los datos financieros y administrativos de la actual red sobre el terreno. Se puede calcular rápidamente las consecuencias financieras de cualquier modificación que se haga en la red sobre el terreno utilizando los gastos de personal estándar y otros gastos medios cuya cuantía se ha determinado. Para no limitar las opciones que se puedan contemplar, se ha concebido el instrumento como una arquitectura abierta y evolutiva capaz de acoger cualquier modificación en el sistema sobre el terreno existente (p. ej., la adición de nuevas estructuras; la reducción o el reforzamiento de las existentes). Las modificaciones se almacenan en hojas Excel fácilmente revisables. El instrumento puede generar informes con diversos niveles de agregación e informes de comparación de las consecuencias financieras de las opciones examinadas, dotando de ese modo de una base firme a la adopción de decisiones. Ya puede funcionar y en breve se iniciarán las simulaciones. En su sesión plenaria de enero de 2009, el Equipo de Trabajo para el Examen de la Descentralización analizará las opciones y las ajustará si procediere hacerlo. El Director General las expondrá al Consejo Ejecutivo en su 181ª reunión.

Posicionamiento de las comisiones nacionales y los asociados nacionales de la UNESCO en el enfoque aplicado en los países

24. El Equipo de Trabajo para el Examen de la Descentralización ha empezado a estudiar las oportunidades de desarrollar más la cooperación con las comisiones nacionales, muy especialmente en el contexto del entorno en curso de mutación a que da lugar la reforma de las Naciones Unidas que se está llevando a cabo en los países, ya que la red de las comisiones nacionales constituye una importante ventaja comparativa de la UNESCO entre los organismos de las Naciones Unidas. Al examinar esta cuestión, el Equipo de Trabajo diferenció entre los países que se benefician de la programación conjunta de las Naciones Unidas y los demás (es decir, fundamentalmente, países desarrollados). Aun reconociendo la contribución que las comisiones nacionales pueden hacer a las iniciativas en favor de la coherencia de las Naciones Unidas en los países, se convino en que las capacidades que tenían variaban enormemente, pues bastantes de

ellas tenían necesidad de la adecuada formación en distintos campos. El Equipo de Trabajo fue informado de las iniciativas puestas en marcha por algunas comisiones nacionales para contribuir a fomentar las capacidades de otras comisiones nacionales. Además, ERC y BSP están coorganizando, para noviembre de 2009, una reunión de comisiones nacionales y oficinas fuera de la Sede de la UNESCO que se ocupan de los ocho países piloto de la iniciativa “Unidos en la acción” para extraer enseñanzas y determinar el posible posicionamiento de las comisiones nacionales al respecto. Junto con los debates sobre este tema que han tenido lugar en las cinco consultas regionales sobre los preparativos del 35 C/5, los resultados de esta reunión alimentarán el ulterior examen de esta cuestión por el Equipo de Trabajo en su reunión de enero de 2009. El Equipo de Trabajo también analizará en detalle en esa reunión las posibles maneras de impulsar la movilización de la gran familia de la UNESCO y de otros asociados nacionales para hacer progresar las prioridades y los programas de la UNESCO en los países.

Medida que se prevé adopte el Consejo Ejecutivo

25. El Consejo Ejecutivo podría examinar el siguiente proyecto de decisión:

El Consejo Ejecutivo,

1. Habiendo examinado el documento 180 EX/6 Parte II,
2. Toma nota de los progresos alcanzados hasta la fecha por el Equipo de Trabajo para el Examen de la Descentralización en el estudio de medidas a largo plazo que refuercen la presencia sobre el terreno de la Organización en el nuevo contexto de las Naciones Unidas reformadas en los países y de los principios rectores para orientar los ajustes en el sistema descentralizado de la UNESCO que está transformándose;
3. Invita al Director General a que le presente, en su 181ª reunión, un informe final sobre un sistema y una estructura de descentralización ajustados.



Organización
de las Naciones Unidas
para la Educación,
la Ciencia y la Cultura

Consejo Ejecutivo

180ª reunión

180 EX/6 Parte II Corr.

PARÍS, 3 de octubre de 2008
Original: Inglés

Punto 6 del orden del día provisional

INFORME DEL DIRECTOR GENERAL SOBRE EL PROCESO DE REFORMA

PARTE II

DESCENTRALIZACIÓN

CORRIGENDUM

**Deberán leerse como se indica a continuación los siguientes párrafos
del texto publicado anteriormente**

RESUMEN

En aplicación de la Decisión 177 EX/6 (II) del Consejo Ejecutivo, el Director General presenta este documento en el que se informa de la marcha de la labor del Equipo de Trabajo para el Examen de la Descentralización, y entre otras cosas acerca de los principios rectores para orientar los ajustes a más largo plazo del sistema descentralizado de la UNESCO.

En el informe final que se presentará al Consejo Ejecutivo en su 181ª reunión se expondrán las repercusiones financieras y administrativas del examen de la estrategia de descentralización.

Medida que se prevé adopte el Consejo Ejecutivo: decisión propuesta en el párrafo 25.

7. En su actual fase de trabajo, iniciada en diciembre de 2007, el Equipo de Trabajo para el Examen de la Descentralización está estudiando diversas medidas a largo plazo encaminadas a fortalecer la presencia sobre el terreno de la Organización en el nuevo contexto de la reforma de las Naciones Unidas a nivel de los países y replanteando en consecuencia la estrategia de descentralización de la Organización. Hasta el momento, el Equipo se ha reunido en tres ocasiones: diciembre de 2007 y febrero y mayo de 2008.

9. En su evaluación de los ajustes estructurales necesarios para reforzar el sistema de la UNESCO fuera de la Sede, el Equipo de Trabajo está tomando en cuenta las sinergias entre todas las entidades de la Organización que se precisan para llevar a cabo actividades de calidad y hacerlo de manera responsable y para que resulten más pertinentes a los Estados Miembros. En particular, está evaluando la capacidad y la eficacia del actual sistema descentralizado de la Organización para responder a los nuevos retos que plantea el ímpetu de la reforma de las Naciones Unidas en los países. Por lo dicho, su examen de los posibles ajustes tiene en cuenta la arquitectura, las funciones y la focalización en los países de la presencia sobre el terreno del sistema de las Naciones Unidas.

10. En este contexto, el Grupo de Trabajo ha progresado en el estudio de los siguientes temas generales:

- las pautas de descentralización en el sistema de las Naciones Unidas;
- las funciones y modalidades de acción de la UNESCO en los países;
- principios y directrices para orientar la concepción de las respuestas de la UNESCO a los problemas que plantea la descentralización;
- la concepción de un instrumento de simulación para evaluar las consecuencias presupuestarias de distintas opciones posibles;
- el posicionamiento de las comisiones nacionales y de los asociados nacionales de la UNESCO en el enfoque aplicado en los países.

[Se han suprimido 5 párrafos y los restantes se han reenumerado en consecuencia.]

Las pautas de descentralización en el sistema de las Naciones Unidas

12. Los otros grandes organismos especializados, es decir, la FAO (presente en 78 países) y la OIT (en 43 países), tienen una estructura sobre el terreno de tres niveles, integrada por oficinas en los países, oficinas subregionales y oficinas regionales. Las funciones regionales y subregionales de esos niveles difieren de un organismo a otro. En la FAO, las funciones regionales comprenden análisis y elaboración de informes sobre las tendencias regionales, el diálogo sobre políticas y cuestiones de carácter técnico con y entre los países miembros de la FAO de la región, seguimiento de las conferencias mundiales de las Naciones Unidas y organización de conferencias regionales inclusive, el fomento de la cooperación técnica entre los países de la región y la aplicación de enfoques multidisciplinarios a los proyectos y programas conexos con lo anterior. Las funciones subregionales de la FAO se refieren al apoyo administrativo y técnico en los países, del segundo de los cuales se encargan equipos multidisciplinarios. En la OIT, las funciones regionales comprenden la representación política y estratégica de alto nivel en la región, la coordinación de las estrategias con las instituciones regionales y subregionales y las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas y de las políticas y los programas de la OIT en la región, con equipos multidisciplinarios y una gran concentración de competencias técnicas. Las funciones subregionales de la OIT abarcan el apoyo a los mandantes tripartitos en los países, a los equipos de las Naciones Unidas en los países, a

los análisis de la OIT y a foros subregionales; la compilación de datos estadísticos y análisis comparados de políticas y experiencias; y el asesoramiento y la promoción en materia de políticas. Las oficinas subregionales de la OIT tienen más personal técnico que sus oficinas en los países.

14. En cuanto a la UNESCO, con sus 51 oficinas fuera de la Sede (sin contar las oficinas de enlace con las Naciones Unidas), las oficinas multipaís (que equivalen al nivel "subregional" de otros organismos) fueron concebidas como la piedra angular de la estrategia de descentralización y constituyen la principal plataforma para la ejecución del programa en todas las esferas de competencia de la UNESCO sobre el terreno. Cuando se determinó qué países abarcarían las oficinas multipaís, se puso atención en adaptar su cobertura siempre que fue posible a las agrupaciones regionales existentes, por considerarse que el apoyo a los esfuerzos en pro de la integración en sus esferas de competencia era una contribución primordial de la UNESCO sobre el terreno. A ocho de las 27 oficinas multipaís se les confía un doble mandato de oficina multipaís y oficina regional. Las oficinas regionales se concibieron como fuentes de conocimientos especializados y apoyo sectoriales, encargadas de llevar a cabo investigaciones y de promover foros de debate regionales sobre determinadas cuestiones estratégicas para las actividades de la UNESCO en la región, elaborar estrategias y políticas regionales y concebir proyectos y actividades en sus campos temáticos y buscar su ejecución concreta en el plano nacional por conducto de las oficinas multipaís o nacionales, según procediera. Excepcionalmente, se mantienen las oficinas nacionales (equivalentes a las "oficinas en el país" de otros organismos) en los países del Grupo E-9 (los países con mayor densidad de población), países en transición o países en que ha estallado un conflicto o que se encuentran en otras situaciones extraordinarias. La estrategia de descentralización de la UNESCO también contempla la creación de delegaciones en los países abarcados por oficinas multipaís con la condición de unidades administrativas de las correspondientes oficinas y dependientes de sus directores. Esas delegaciones no desempeñan funciones de representación y se establecen allí donde la presencia de la Organización se considera esencial en países donde no hay una estructura establecida, para ejecutar determinados proyectos extrapresupuestarios o para que desempeñen la función de enlace con el equipo de las Naciones Unidas en el país y las autoridades nacionales y la de seguimiento de la ejecución de las actividades de la UNESCO. Actualmente, la Organización tiene o está estableciendo unas 21 delegaciones de ese tipo.

15. La UNESCO es el único organismo de las Naciones Unidas que no establece una jerarquía entre los diferentes niveles sobre el terreno: todos los demás organismos han encomendado a los niveles regional o subregional funciones de apoyo, inclusive en materia de gestión y administración, seguimiento y a menudo supervisión de las entidades que actúan en los países. La UNESCO es también el único organismo que tiene oficinas regionales temáticas (a saber, oficinas regionales de educación y oficinas regionales de ciencias en África, los Estados Árabes, Asia y el Pacífico, y América Latina y el Caribe; una Oficina Regional de Cultura para América Latina y el Caribe y una Oficina Regional de la UNESCO de Ciencia y Cultura para Europa).

Papeles y modalidades de acción de la UNESCO en los países

17. Como la forma sigue a la función, el Equipo de Trabajo para el Examen de la Descentralización analizó los papeles de la UNESCO y sus modalidades de acción en los países, ya sea dentro de las actividades conjuntas de desarrollo de las Naciones Unidas o en aplicación del cometido normativo mundial de la Organización. Observó el aumento de la demanda de asesoramiento y aportación de conocimientos técnicos y especializados de la UNESCO y la elevada expectativa que abrigaban los Estados Miembros de ver a la UNESCO pasar a actuaciones de carácter más orientador, como el asesoramiento sobre políticas, el análisis sectorial, la estadística, el seguimiento y la evaluación, la creación de capacidades y la promoción, en lugar de dedicarse principalmente a prestar servicios, sin pasar por alto la ejecución de proyectos de desarrollo en el ejercicio de esas funciones. Para ello es necesario que la Organización desarrolle más su posicionamiento en los países y haga hincapié en determinadas competencias y capacidades. La reciente puesta en práctica del enfoque de la UNESCO basado

en el documento de la UNESCO destinado a la programación por país (UCPD), que refleja las Estrategias de la UNESCO de Apoyo a la Educación Nacional (UNESS) cuando existen y que abarca además todas las demás esferas de competencia de la Organización, es un paso adelante en esa dirección. Ello requiere también un enfoque más flexible o totalmente diferente de la programación descentralizada y la preparación de los planes de trabajo para su adaptación a las prioridades nacionales específicas y en curso de evolución y a las demandas de cada país respecto del MANUD, que tal vez no correspondan a todos los ejes de acción aprobados y presupuestados en los documentos C/5. Además, la focalización en los países deberá integrar los pertinentes componentes de los programas regionales y mundiales en los documentos de programación nacionales.

Principios y directrices para orientar la concepción de las respuestas de la UNESCO a los retos de la descentralización

18. En la fase actual de sus análisis, el Equipo de Trabajo para el Examen de la Descentralización ha contemplado una serie de principios que guíen los ajustes del enfoque descentralizado de la UNESCO, siendo los fundamentales que el enfoque conserve los numerosos aspectos positivos del actual sistema descentralizado, responda a todos los desafíos actuales y busque la adaptación a las nuevas realidades y a la arquitectura sobre el terreno que surja de la reforma en curso de las Naciones Unidas en los países, posibilite una plena responsabilización y sea sostenible y realista en lo relativo a las asignaciones financieras a medio plazo.

20. También se juzgó esencial que el sistema descentralizado ajustado atendiese diferentes necesidades en las distintas fases de planificación y conceptualización, ejecución, seguimiento y evaluación, y que velase por el apoyo y el control de la calidad en todo momento. Así pues, habría que adaptar la estructura de la red sobre el terreno a los nuevos objetivos y necesidades del programa, con una arquitectura formada a la vez por una infraestructura fija y por plataformas de ejecución complementarias flexibles de carácter temporal y puntual.

22. El Equipo de Trabajo para el Examen de la Descentralización está estudiando, entre otras, las siguientes hipótesis de trabajo:

- a) disociar las funciones de oficina multipaís y oficina regional;
- b) añadir nuevas responsabilidades a las actuales oficinas regionales temáticas ampliando su cobertura sustantiva según resulte necesario y delegándoles las funciones programáticas, de seguimiento y evaluación y las de supervisión administrativa (p. ej., gestión de los recursos humanos, TI, información al público) y financiera;
- c) establecer reservas de especialistas en diferentes niveles del sistema descentralizado (es decir, en la Sede y en la estructura sobre el terreno) con vistas a su rápido despliegue sobre el terreno;
- d) recurrir más sistemáticamente a los conocimientos especializados de toda la Organización para atender las necesidades de los países, especialmente en aquellos en los que la UNESCO no es un organismo residente, gracias a una aplicación más constante de la política de rotación, pero también con una movilidad más creativa, mediante asignaciones de breve o media duración del personal a los países y oficinas en función de la demanda que haya;
- e) asegurar el perfeccionamiento profesional permanente de los funcionarios para que no dejen de estar al día ni de ser eficaces en sus ámbitos de trabajo sustantivos;

- f) diversificar la presencia de la UNESCO en los países con oficinas plenamente desarrolladas cuando lo justifique el volumen de los proyectos extrapresupuestarios y/o en circunstancias extraordinarias, como son la situación de los países del Grupo E-9 o la de los países que han salido de un conflicto, mediante coordinadores del programa destinados a la Oficina del Coordinador Residente en los países en que haya una programación conjunta de las Naciones Unidas, o bien con delegaciones encargadas de proyectos para la ejecución de proyectos extrapresupuestarios específicos.

24. El Equipo de Trabajo para el Examen de la Descentralización ha empezado a estudiar las oportunidades de desarrollar más la cooperación con las comisiones nacionales, muy especialmente en el contexto del entorno en curso de mutación a que da lugar la reforma de las Naciones Unidas que se está llevando a cabo en los países, ya que la red de las comisiones nacionales constituye una importante ventaja comparativa de la UNESCO entre los organismos de las Naciones Unidas. Al examinar esta cuestión, el Equipo de Trabajo diferenció entre los países que se benefician de la programación conjunta de las Naciones Unidas y los demás (es decir, fundamentalmente, países desarrollados). Aun reconociendo la contribución que las comisiones nacionales pueden hacer a las iniciativas en favor de la coherencia de las Naciones Unidas en los países, se convino en que las capacidades que tenían variaban enormemente, pues bastantes de ellas tenían necesidad de la adecuada formación en distintos campos. El Equipo de Trabajo fue informado de las iniciativas puestas en marcha por algunas comisiones nacionales para contribuir a fomentar las capacidades de otras comisiones nacionales. Además, ERC y BSP están coorganizando, para noviembre de 2009, una reunión de comisiones nacionales y oficinas fuera de la Sede de la UNESCO que se ocupan de los ocho países piloto de la iniciativa "Unidos en la acción" para extraer enseñanzas y determinar el posible posicionamiento de las comisiones nacionales al respecto. Junto con los debates sobre este tema que han tenido lugar en las cinco consultas regionales sobre los preparativos del 35 C/5, los resultados de esta reunión alimentarán el ulterior examen de esta cuestión por el Equipo de Trabajo en su reunión de enero de 2009. El Equipo de Trabajo también analizará en detalle en esa reunión las posibles maneras de impulsar la movilización de la gran familia de la UNESCO y de otros asociados nacionales para hacer progresar las prioridades y los programas de la UNESCO en los países.

Medida que se prevé adopte el Consejo Ejecutivo

25. El Consejo Ejecutivo podría examinar el siguiente proyecto de decisión:

El Consejo Ejecutivo,

1. Habiendo examinado el documento 180 EX/6 Parte II,
2. Toma nota de los progresos alcanzados hasta la fecha por el Equipo de Trabajo para el Examen de la Descentralización en el estudio de medidas a largo plazo que refuercen la presencia sobre el terreno de la Organización, en el nuevo contexto de la reforma de las Naciones Unidas a nivel de los países y de los principios rectores que deben orientar los ajustes del sistema descentralizado de la UNESCO que está evolucionando;
3. Invita al Director General a que le presente, en su 181ª reunión, un informe final sobre un sistema y una estructura de descentralización ajustados.



Organización
de las Naciones Unidas
para la Educación,
la Ciencia y la Cultura

Consejo Ejecutivo 180ª reunión

180 EX/6 Partes I y II Add.

PARÍS, 7 de octubre de 2008
Original: Inglés

Punto 6 del orden del día provisional

INFORME DEL DIRECTOR GENERAL SOBRE LA MARCHA DEL PROCESO DE REFORMA

PARTES I Y II

POLÍTICA DE PERSONAL – DESCENTRALIZACIÓN

ADDENDUM

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.

1. El Sindicato del Personal de la UNESCO (STU), consciente de la necesidad de promover y proteger los intereses del personal –principal recurso de la UNESCO para la ejecución del programa– ha examinado detenidamente el documento 180 EX/6, Partes I y II.
2. El STU somete al Consejo Ejecutivo los siguientes comentarios y sugerencias con objeto de comunicar sus propias observaciones, así como los puntos de vista del personal de la UNESCO, sobre distintos aspectos de las políticas de la Organización en materia de recursos humanos y descentralización, que deberían aplicarse de manera coordinada a fin de garantizar que las reformas de la Organización sean óptimas.
3. En el documento 180 EX/6, Partes I y II, se presenta una imagen positiva de la Oficina de Gestión de Recursos Humanos dentro de la Organización. El STU no niega que se hayan llevado a cabo reformas durante los últimos ocho años. No obstante, como se señala en el documento 34 C/28 Add., **persiste un desfase entre las pretendidas reformas de las políticas en materia de recursos humanos y la delegación de autoridad para la aplicación efectiva de dichas políticas**, comprendida la percepción por parte del personal de la manera en que las políticas afectan las condiciones de servicio.
4. A pesar de que, en teoría, la aplicación del marco para la política de recursos humanos se lleva a cabo sin tropiezos, lográndose los resultados esperados y alcanzándose los indicadores correctos, **en la práctica la situación es muy distinta**. En realidad, la aplicación de muchas de las nuevas políticas de gestión de los recursos humanos ha sido desde el principio bastante

problemática, fragmentada e incoherente. En nuestra opinión, uno de los principales factores que contribuyen a la aplicación problemática de las políticas de la Organización en materia de recursos humanos es la delegación de autoridad a los sectores, servicios y oficinas. Asimismo, la Oficina de Gestión de Recursos Humanos (basándose en distintas evaluaciones), el Gabinete del Director General, el Director General Adjunto y el propio Director General, así como el Consejo Consultivo de Políticas de Personal (ACPP) y el Auditor Externo, han admitido tales deficiencias y reconocido que se debía hacer algo para subsanarlas. Así pues, nuestro afán es velar por que la práctica refleje fielmente las políticas declaradas y por que éstas se apliquen de modo justo, equitativo, organizado y bien enfocado.

5. Debe quedar muy claro desde el principio que **el personal de la UNESCO no está en contra de la idea de adaptar y mejorar las políticas en materia de recursos humanos**, a fin de que reflejen los cambios en curso y las nuevas realidades del sistema de las Naciones Unidas y de la UNESCO en particular.

6. Además, el STU considera que dichos cambios podrían y deberían ser beneficiosos para la Organización y permitir una ejecución óptima del programa, garantizando al mismo tiempo el perfeccionamiento profesional permanente de los funcionarios a corto y largo plazo. Sin embargo, para que esas políticas sean beneficiosas y redunden en provecho de la Organización y su personal y tengan de hecho repercusiones positivas en el mandato de la Organización, las distintas políticas en materia de recursos humanos no sólo deben estar claramente estructuradas sino además, y esto es más importante, deben aplicarse de acuerdo con cierto número de modalidades y principios claramente definidos, uniformes y justos.

7. El STU opina que no ha habido una aplicación bien definida, uniforme y justa de los distintos aspectos de la reforma de la gestión de los recursos humanos y la descentralización. Si se considera cualquiera de los asuntos presentados en la Parte I del documento 180 EX/6, como la evaluación del desempeño, el ascenso por méritos, las iniciativas en materia de perspectivas de carrera, entre otras cosas, o muchas otras cuestiones como la rotación, la contratación, etc., uno de **los principales obstáculos para la buena ejecución ha sido la excesiva delegación de autoridad, poder o control de todos estos elementos de los recursos humanos a los distintos sectores, servicios y oficinas, con escasa o ninguna supervisión por parte de la Oficina de Gestión de Recursos Humanos o cualquier otro sistema centralizado de gestión del personal.**

8. La delegación de las funciones relativas a la gestión de los recursos humanos a los sectores, servicios y oficinas es, desde un punto de vista puramente lógico, contraproducente e ineficaz. El mandato, la función y la experiencia de los sectores del programa o los servicios centrales son principalmente temáticos y/o administrativos o políticos. Sus directivos y su personal no son y no deberían ser expertos en gestión de personal o recursos humanos. Su principal función en la UNESCO es la ejecución del programa o la gestión administrativa. La idea de que al otorgarles un mayor grado de autoridad y responsabilidad se mejorará la gestión de los recursos humanos en la UNESCO debe reexaminarse seriamente.

9. La experiencia muestra que la transferencia de responsabilidades en materia de personal de la Oficina de Gestión de Recursos Humanos a directivos de alto nivel y nivel intermedio no se acompañó de la reasignación de los medios financieros y de personal necesarios para absorber la carga de trabajo adicional, ni de la formación profesional adecuada en asuntos de gestión de recursos humanos. Nada parece indicar que el nuevo cuadro de delegación de autoridad, cuya finalidad era originalmente suscitar el compromiso del personal en la promoción de una cultura de gestión integradora, haya conseguido catalizar tales cambios. Muchos directivos de alto nivel, que ahora dedican el 50% de su tiempo de trabajo a tratar asuntos de personal, se sienten contrariados por esta situación y a menudo no se consideran preparados para tratar adecuadamente muchos de los asuntos.

10. A resultas de esta falta de competencia especializada en materia de gestión de recursos humanos, aunada a la falta de tiempo, dedicación e incluso motivación, la mayoría de las decisiones que se adoptan en materia de recursos humanos no se ajustan a las políticas declaradas o aprobadas, ya sea porque no son totalmente conformes a ellas o, con frecuencia, porque las incumplen del todo. **Las decisiones en materia de recursos humanos, ya se trate del ascenso por méritos, la contratación de personal o de consultores, son discrecionales y varían de un directivo a otro, lo cual engendra situaciones arbitrarias y discriminatorias,** que hacen que el personal reciba un trato desigual. En opinión del personal, esto constituye el principal obstáculo para una aplicación acertada de las políticas en materia de gestión de recursos humanos y de personal.

11. Por estas razones, el STU aboga enérgicamente a favor de reforzar las funciones centralizadas relativas a los recursos humanos, con miras a aumentar eficazmente las capacidades de los responsables de la gestión de los recursos humanos a fin de que puedan apoyar el perfeccionamiento del personal y la ejecución del programa. La nueva política aplicable a los consultores es un buen ejemplo. Si bien esta política se concibió para simplificar y volver transparente la utilización de la asistencia temporal para la ejecución de las actividades del programa, en la práctica se observa ya que ésta se aplica de modo radicalmente distinto según los servicios. La burocratización exponencial del procedimiento no brinda a todas luces un mecanismo de control válido, y parece esencial que se disponga, en alguna u otra forma, de una autoridad centralizada para evitar una situación análoga a la que se experimenta hoy día, en la que nos encontramos con más de un centenar de casos de contratos de asistencia temporal a largo plazo que representan una duración total de más de cinco años.

12. El STU quisiera asimismo destacar **la necesidad de un mecanismo justo, imparcial y eficaz de justicia interna.** Los mecanismos actuales son complejos y favorecen institucionalmente a la administración. Ésta puede recurrir a sus propios asesores jurídicos para defender su causa, mientras que los colegas se ven desamparados, sin asistencia jurídica apropiada. En aras de la justicia interna, se debe instaurar la confianza en la equidad y la eficacia de los mecanismos establecidos. Estos últimos podrían examinarse a fin de garantizar que se entable un diálogo favorable a la solución amistosa de conflictos y, cuando proceda, que el examen de los casos no se prolongue arbitrariamente, que la mediación sea eficaz y que una solución justa comprenda la “gestión de las consecuencias”. Así como los directivos son responsables de la ejecución del programa, lo mismo debería ocurrir para las consecuencias de sus decisiones en materia de gestión, lo que significa que los directivos y la administración deben asumir plenamente las consecuencias de sus decisiones. En ese contexto, quedan por demostrar la función y la eficacia del mecanismo de denuncia previsto.

13. Tratándose del valor fundamental asignado a las competencias del personal en materia de gestión, convendría asimismo mencionar la orientación general del plan de formación interna para 2008 que, como en años anteriores –pero con un presupuesto reducido– se centra básicamente en el dominio de nuevos programas informáticos e instrumentos de gestión y no en la adquisición de conocimientos. **En este momento parece necesario establecer un nuevo equilibrio y se debe prestar mayor atención a un programa de aprendizaje que permita a los funcionarios desarrollar sus conocimientos especializados y seguir siendo competitivos en sus ámbitos respectivos.**

14. Además, el STU pide encarecidamente que se afine el mecanismo de seguimiento y presentación de informes en materia de políticas de gestión de los recursos humanos, sin contentarse con la mera presentación de cifras y porcentajes (por ejemplo sobre los funcionarios que han elaborado informes de evaluación), y que se empiecen a estudiar las repercusiones cualitativas de las políticas a fin de tratar de entender sus efectos y mejorar su aplicación (por ejemplo, por qué no se utilizan los informes de PERFOWEB durante los procesos de contratación para determinar si los candidatos reúnen las condiciones exigidas, o la idea de que los informes sobre el Plan de Acción para la paridad entre hombres y mujeres no se limiten a proporcionar

informaciones sobre los porcentajes entre hombres y mujeres y los indicadores sobre el aumento del número de mujeres en los PAB).

15. Por lo que se refiere a los nuevos ámbitos de aplicación de la política de recursos humanos, nuestro objetivo como representantes del personal es velar por que las políticas respondan realmente a las preocupaciones y los problemas del personal. Tal es el caso de la revisión en curso de la política de rotación de 2003. Somos conscientes de que el personal tiene necesidades y aspiraciones distintas, pero como se desprende de la consulta que llevamos a cabo en las últimas semanas, a una gran parte del personal internacional le interesan los puestos sometidos a rotación. Así pues, es primordial que la nueva política se conciba tomando en consideración a la vez las necesidades de la Organización y las preocupaciones del personal. Teniendo en cuenta la experiencia reciente de otros organismos especializados de las Naciones Unidas, el STU está convencido de que para el buen funcionamiento de la política de rotación es indispensable un enfoque más abierto y más participativo de la formulación de políticas.

16. Por último, no se puede ignorar la cuestión del presupuesto de la Organización. A lo largo del último decenio, las reducciones en el poder adquisitivo de la UNESCO obligaron a la Organización a racionalizar sus funciones. Hoy día el personal debe afrontar el reto de tener que hacer más con menos medios, con las consiguientes condiciones de trabajo a lo menos frustrantes e insostenibles a largo plazo. Esas reducciones presupuestarias podrían a la postre crear un riesgo de supresión arbitraria de puestos y/o de reducción de grado de algunos puestos ocupados. Por consiguiente, su efecto en la moral del personal es sumamente negativo y alimenta un sentimiento de temor. Si bien el STU no niega que se deban tomar a veces decisiones difíciles, éstas no pueden dejarse al criterio exclusivo de los subdirectores generales de los sectores, como ha ocurrido ya en el pasado en el Sector de Educación y en el Sector de Cultura. Las decisiones relativas a la dotación de personal deben tomarse de modo sistémico, teniendo en consideración a un tiempo las necesidades de la Organización y las competencias y posibilidades de perfeccionamiento del personal. Una vez más, en nuestra opinión, una Oficina de Gestión de Recursos Humanos reforzada y centralizada estaría en condiciones óptimas de tomar tales decisiones.

17. En conclusión, el STU está firmemente convencido de que, de no corregirse esas disfunciones básicas en la aplicación concreta de lo que consideramos en teoría, una vez más, políticas de personal fundamentalmente positivas, se seguirá entorpeciendo la aplicación eficaz del mandato de la UNESCO. Así pues, el STU pide a los Estados Miembros que expresen claramente a la dirección de la Organización su deseo de que no sólo se vele por que la elaboración y la aplicación de la política de personal se hagan de modo más armonioso y centralizado y, por ende, mejor controlado, sino además de que se dote a la Oficina de Gestión de Recursos Humanos, o cualquier otra entidad de gestión centralizada del personal que se cree, de recursos y autoridad suficientes para poder aplicar eficazmente las políticas de personal. **El STU está convencido de que unas políticas de gestión de los recursos humanos que tengan en cuenta las necesidades de la Organización y las competencias del personal alentarán el compromiso de éste –el recurso más importante de que dispone la UNESCO– al servicio de una ejecución eficiente y eficaz del programa.**