



Asamblea General

Distr. general
13 de marzo de 1998
Español
Original: inglés

Quincuagésimo segundo período de sesiones
Temas 100 y 118 del programa

Capacitación e investigaciones: Instituto de las Naciones Unidas para Formación Profesional e Investigaciones

Dependencia Común de Inspección

Nota del Secretario General

Adición

El Secretario General tiene el honor de transmitir a la Asamblea General las observaciones del Comité Administrativo de Coordinación sobre el informe de la Dependencia Común de Inspección titulado "Instituciones de formación en el sistema de las Naciones Unidas: programas y actividades" (A/52/559).

Observaciones del Comité Administrativo de Coordinación sobre el informe de la Dependencia Común de Inspección titulado “Instituciones de formación en el sistema de las Naciones Unidas: programas y actividades”

I. Alcance del estudio

1. El informe de la Dependencia Común de Inspección fue preparado en atención a lo dispuesto por la Asamblea General en su resolución 51/188, de 16 de diciembre de 1996, en la que la Asamblea pidió a la Dependencia Común de Inspección que, en estrecha cooperación con el Instituto de las Naciones Unidas para Formación Profesional e Investigaciones y los órganos pertinentes de las Naciones Unidas, preparara un estudio sobre los programas y actividades de las instituciones de capacitación del sistema de las Naciones Unidas, y que le presentara un informe al respecto para que la Asamblea lo examinara en su quincuagésimo segundo período de sesiones. La Asamblea aprobó la resolución 51/188 en el marco de su examen del informe de la Dependencia Común de Inspección, titulado “Estudio de viabilidad sobre el traslado del UNITAR al centro de Turín” (A/51/642).

2. En el quinto párrafo del resumen del informe de la Dependencia Común de Inspección, los Inspectores explican que su informe se centró en las instituciones de capacitación del sistema de las Naciones Unidas y no en los programas de capacitación interna de las organizaciones, ni en la capacitación proporcionada por las organizaciones como parte de sus programas de cooperación técnica¹.

3. El Comité Administrativo de Coordinación señala, sin embargo, que a lo largo de todo el informe no se reconoce la diferencia fundamental entre las actividades de las instituciones de formación independientes de las Naciones Unidas, que en el párrafo 22 del informe se definen como “una entidad clara y estructural diferente y de presupuestación por separado establecida por un órgano legislativo de las Naciones Unidas para promover la capacitación de los funcionarios y de los representantes de los Estados Miembros y otros asociados”, y las actividades de capacitación de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, que son parte integrante de la función de administración de recursos humanos de cada organización. Gran parte de la información que figura en las secciones II y V.B del informe se refiere a las actividades de

capacitación interna del personal llevadas a cabo por las organizaciones, más que a las actividades de las instituciones de formación de las que habría de ocuparse el informe. En otras partes del informe las observaciones sobre las instituciones de formación se mezclan con las relativas a programas de formación interna de las organizaciones; esto ha tendido a hacer confusa la diferencia entre dos tipos muy distintos de actividades y entidades y podría conducir a malentendidos. Además, el término “instituciones de formación” se utiliza indistintamente para referirse tanto a órganos del sistema (por ejemplo, el Proyecto de Escuelas Superior del Personal de las Naciones Unidas, el UNITAR y el Comité Consultivo en Cuestiones Administrativas como a las dependencia de formación interna de las organizaciones.

4. En el párrafo 6, los Inspectores destacan algunos de los obstáculos con que tropezaron al preparar el informe, en particular el estudio de un gran volumen de documentación y la obtención, en un plazo muy breve, de las opiniones de las organizaciones participantes y las instituciones de formación de todo el sistema, así como el hecho de que en algunos casos se les había proporcionado información incompleta.

5. La cuestión de la formación –en realidad la definición misma de la formación en todo el sistema– es extremadamente complicada. Para poder examinar el tema de manera ordenada, a fondo y en todas sus dimensiones, y lograr que de esa forma las organizaciones tuvieran una comprensión más cabal del tipo de aportaciones que sería necesario, debería haberse hecho una presentación más sucinta del alcance del estudio desde el comienzo; las deficiencias del informe también podrían haberse superado si los Inspectores hubieran dispuesto de más tiempo para analizar plena y debidamente las observaciones de las organizaciones sobre el borrador del informe antes de redactar su texto definitivo, puesto que era necesario aclarar y corregir varias de las hipótesis. Las organizaciones hicieron considerables esfuerzos por cumplir el plazo establecido para la presentación de sus observaciones, que fue modificado a último momento, sólo para encontrarse con que no se habían tenido en cuenta sus observaciones.

¹ En el momento de preparación de estas observaciones no se había publicado la lista amplia de instituciones de capacitación abarcadas por el informe.

II. Conclusiones y recomendaciones

6. De resultados de su análisis, los Inspectores determinaron la existencia de seis problemas: la falta generalizada, en muchas organizaciones y a nivel de todo el sistema, de estrategias, políticas, directrices y normas coherentes de capacitación; la falta de transparencia y visibilidad de las actividades de las instituciones de formación; la proliferación de instituciones, programas y actividades de capacitación; la interacción insuficiente, e incluso total falta de coordinación, entre las instituciones de formación; la falta de procedimientos claros y bien definidos de presentación de informes de las instituciones de formación a los órganos legislativos; y la falta de una determinación precisa de las funciones de capacitación e investigación.

7. El Comité Administrativo de Coordinación estima que hubiera sido conveniente que se hubiese proporcionado un análisis más detallado de la relación costo-beneficio resultante de estas conclusiones y de las recomendaciones derivadas de ellas, o algún otro tipo de justificación de los criterios en que se fundan las recomendaciones.

8. La Secretaría, por su parte, tiene una clara estrategia de formación y perfeccionamiento del personal, que se ajusta a las propuestas en materia de reforma formuladas por el Secretario General. En la formulación, el desarrollo y la gestión de los programas de aprendizaje y perfeccionamiento del personal, los vínculos esenciales entre el aprendizaje y el perfeccionamiento, la gestión de la actuación profesional y el mejoramiento de las perspectivas de carrera se fortalecen mutuamente. La Secretaría evalúa constantemente las necesidades y los programas para asegurarse de que coinciden con los objetivos estratégicos de la Organización y, al mismo tiempo, dar a los funcionarios oportunidades de mejoramiento y perfeccionamiento. Se está haciendo un esfuerzo concertado para pasar de la concentración en la formación al concepto más amplio de aprendizaje institucional mediante un mayor número de oportunidades de acceso a otros tipos de actividades de aprendizaje y perfeccionamiento.

9. Esta situación se repite en muchas organizaciones del régimen común. En realidad, un número considerable de organizaciones cuenta con una estrategia coherente de capacitación que satisface sus necesidades. Además, en general esas estrategias guardan una gran similitud entre ellas; por tanto, no se considera necesario ni aconsejable un único enfoque para todo el sistema, dado que las necesidades varían de una organización a otra como resultado de la diversidad de sus mandatos, estructuras, oficinas, filosofías de organización y situación en materia de financiación. Por otra parte, como se indica en el párrafo 11 *infra* el Proyecto

de Escuela Superior del Personal de las Naciones Unidas constituye un medio de compartir información sobre las estrategias de capacitación y de desarrollar programas conjuntos en esferas de interés para todas las organizaciones. En su resolución 46/191 B, de 31 de julio de 1992, relativa al régimen común, la Asamblea General reconoció que el régimen común de las Naciones Unidas debería tener en cuenta **las necesidades y los intereses especiales** de las organizaciones participantes [se ha agregado la negrita]. El Comité Administrativo de Coordinación ha hecho hincapié cada vez más en la necesidad de que en el régimen común haya un mayor grado de pragmatismo y flexibilidad a fin de mejorar todavía más la capacidad de las organizaciones de cumplir sus diversos mandatos.

10. Toda posible falta de transparencia y visibilidad de las actividades de las instituciones de formación debería considerarse desde el punto de vista de la institución de que se trate y del órgano legislativo a la cual ella informe; además, la “proliferación” de instituciones, programas y actividades de formación debería analizarse teniendo en cuenta sus diversos mandatos, objetivos programáticos y beneficiarios previstos.

11. En cuanto a la posible superposición entre las funciones de las dos entidades del Comité Administrativo de Coordinación, a saber, el Grupo Asesor del Comité Consultivo en Cuestiones de Programas y Operaciones y el Subcomité de Formación de Personal del Comité Consultivo en Cuestiones Administrativas, que se menciona en el párrafo 129, cabe señalar que el Grupo Asesor se concentró en aspectos concretos de la capacitación relacionados con las actividades operacionales, en particular los programas que tenían que ver con la coordinación sobre el terreno, mientras que el Subcomité se ocupó de los aspectos generales de la formación del personal, con inclusión, entre otras cosas, de la necesidad de hacer las veces de foro para los especialistas en formación del personal del sistema de las Naciones Unidas.

Recomendación 1

12. El Comité Administrativo de Coordinación y su mecanismo han apoyado enérgicamente el Proyecto de Escuela Superior del Personal de las Naciones Unidas pues consideran que está en condiciones de desempeñar una valiosa función de coordinación de la capacitación de los funcionarios en todo el sistema de las Naciones Unidas, sobre todo en las principales esferas de actividad de éste, y de fomento de una manera de pensar común a todo el sistema. Por tanto, el Comité Administrativo de Coordinación estimó que lo esencial de algunos de los elementos de esta recomendación era interesante y aplicable al caso del Proyecto de Escuela,

sin embargo, había que aclarar con más detalle algunos de los supuestos en que se basaba.

13. En las recomendaciones 1 y 2 del informe se decía, refiriéndose al Proyecto de Escuela, “una vez que se modifique su estatuto jurídico y deje de tener la condición de proyecto”, lo que implica que, hasta que no se lo modifique, la Escuela no será una entidad jurídica plenamente reconocida y, por tanto, no podrá mantener relaciones de cooperación y colaboración con otras instituciones de capacitación. Habida cuenta de lo mucho que se esperaba del Proyecto de Escuela, debería haberse prestado más apoyo y aliento a esta iniciativa. La ejecución y administración de ese Proyecto, en tanto que proyecto de las Naciones Unidas, se ha encomendado al Centro Internacional de Formación de la Organización Internacional del Trabajo.

14. El Comité Administrativo de Coordinación está plenamente de acuerdo en que los programas de capacitación deberían concebirse teniendo presentes las necesidades bien definidas de los grupos de beneficiarios y en plena consulta con ellos, según se dice en el párrafo 23 del informe. Por esta misma razón, el dividir el trabajo de manera demasiado rígida y estricta en función de los grupos de destinatarios y de los posibles beneficiarios (por ejemplo, los Estados Miembros, en el caso del UNITAR; los funcionarios del sistema de las Naciones Unidas y el personal de las organizaciones no gubernamentales, en el caso del Proyecto de Escuela puede no resultar efectivo o eficiente en todos los casos, según se reconoció en el párrafo 46 del informe). Se estudia cada vez más la posibilidad de organizar cursos de capacitación conjunta para funcionarios del sistema de las Naciones Unidas, funcionarios de las administraciones públicas nacionales y ciudadanos en general; por ejemplo, en los programas de capacitación del proyecto de Escuela suelen participar asociados y contrapartes nacionales y gubernamentales, sobre todo en las esferas de programación en que se considera que dicho planteamiento será más efectivo (por ejemplo, la gestión del desarrollo, el establecimiento y el mantenimiento de la paz, y la organización de medidas de reacción en situaciones complejas de emergencia). Por tanto, cabe dividir el trabajo de manera más racional tomando como criterio: a) los temas y cuestiones con respecto a los cuales las instituciones de que se trate hayan acreditado su competencia y demostrado su capacidad de ejecución o b) la mancomunación de recursos y la realización de proyectos conjuntos de colaboración.

Recomendación 2

15. En opinión del Comité Administrativo de Coordinación, la coordinación no debe tomarse por un fin en sí misma, sin cerciorarse antes de que vaya a servir para mejorar la realización de los programas ni tener en cuenta el incremento de los gastos que podría entrañar dicha coordinación. Asimismo, las propuestas de aumento de la centralización y de creación de más estructuras oficiales de coordinación y la elaboración de más estrategias comunes deberían analizarse con cuidado teniendo presente que los objetivos actuales de todo el régimen común son la racionalización, la descentralización, la simplificación, la delegación de autoridad y la búsqueda de mecanismos de ejecución que estén más cercanos al “cliente”.

16. Por lo que atañe a la formación y al perfeccionamiento de los funcionarios, el mecanismo del Comité Administrativo de Coordinación ha obtenido algunos buenos resultados en materia de coordinación de programas de capacitación y elaboración de los materiales correspondientes; esta labor se ha llevado a cabo, en los casos en que se ha juzgado apropiado y viable, en conjunción con la Comisión de Administración Pública Internacional; por ejemplo, en el caso de la elaboración y promulgación de directrices para la evaluación de la capacitación en 1993. Seguirán consolidándose estas medidas, pero, según se ha indicado en el párrafo 9, la solución no consiste en imponer una misma estrategia de capacitación a todas las organizaciones del régimen común, ni en incrementar la normativa oficial en la materia o la microgestión de las iniciativas de capacitación y perfeccionamiento del personal.

Recomendación 3

17. Se ha malinterpretado la función del Comité administrativo de Coordinación al proponer que éste se encargara de evaluar la realización y los resultados de las actividades de las instituciones de capacitación que dependieran de organizaciones miembros y remitiera un informe sobre el particular a los correspondientes órganos legislativos. Son precisamente estos órganos los que deben determinar cuándo habrá que evaluar a las instituciones que caen dentro de su ámbito de competencia y qué fórmulas de evaluación se emplearán, y, cuando proceda, se tendrán en cuenta los criterios de coordinación de políticas que se hayan convenido en el Comité Administrativo de Coordinación.

Recomendación 4

18. La presente recomendación se dirige a la Asamblea General y a los órganos legislativos de las organizaciones, que son, en última instancia, los responsables de que se lleven a la práctica las medidas relativas a los temas de sus programas de la manera más eficaz posible. El Comité Administrativo de Coordinación apoya sin reservas las medidas destinadas a reforzar aún más la cooperación y la coordinación entre las instituciones de formación. No obstante, la mejor garantía para la coordinación y la cooperación efectivas en materia de ejecución de actividades de formación es la capacidad acreditada de la institución de que se trate y su competencia para ejecutar programas eficaces en función de los costos en esferas de interés común.
