

**ESTUDIO DE VIABILIDAD
SOBRE EL TRASLADO DEL UNITAR
AL CENTRO DE TURÍN**

Preparado por la

Dependencia Común de Inspección



**Ginebra
1996**

INDICE

	<u>Párrafo</u>	<u>Página</u>
Siglas		3
RESUMEN		4
I. INTRODUCCION.....	1 - 6	5
II. INSTITUCIONES IMPLICADAS EN LA PROPUESTA.....	7 - 28	6
A. UNITAR.....	7 - 12	6
B. El Centro Internacional de Formación de la OIT en Túrin.....	13 - 18	8
C. El proyecto sobre la Escuela Superior del Personal de las Naciones Unidas.....	19 - 28	9
III. LA PROPUESTA DE COOPERACION ENTRE EL UNITAR Y EL UNSCP (INCLUIDO EL POSIBLE TRASLADO A TURIN).....	29 - 37	11
IV. VENTAJAS Y DESVENTAJAS DEL POSIBLE TRASLADO DEL UNITAR DE GINEBRA A TURIN.....	38 - 63	13
A. Costos y ahorros financieros reales e implícitos.....	38 - 52	13
B. Costos o beneficios no financieros.....	53 - 60	16
C. Ventajas y desventajas prácticas o de carácter financiero para los países beneficiarios.....	61 - 63	18
V. CONCLUSIONES.....	64 - 66	18
Notas		20

Siglas

CAC	Comité Administrativo de Coordinación
CCAAP	Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto
CCCPO	Comité Consultivo en Cuestiones de Programas y de Operaciones
OIT	Organización Internacional del Trabajo
ONUG	Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra
UNICRI	Instituto Interregional de las Naciones Unidas para Investigaciones sobre la Delincuencia y la Justicia
UNITAR	Instituto de las Naciones Unidas para Formación Profesional e Investigaciones
UNSC	Escuela Superior del Personal de las Naciones Unidas
UNSCP	Proyecto de Escuela Superior del Personal de las Naciones Unidas

RESUMEN

El Instituto de las Naciones Unidas para Formación Profesional e Investigaciones (UNITAR) tiene actualmente su sede en Ginebra (Suiza). Está en estudio una propuesta encaminada a trasladar el Instituto al Centro Internacional de Formación de la organización Internacional del Trabajo (OIT) en Turín (Italia).

El presente estudio de viabilidad tiene un doble objetivo: 1) señalar las posibles ventajas y desventajas, tanto financieras como de otra índole, de mantener el UNITAR en Ginebra o de trasladarlo a Turín; y 2) determinar si ese traslado es compatible con el objetivo de racionalización del sistema de las Naciones Unidas en el marco de los esfuerzos que se están desplegando, habida cuenta de la autonomía financiera del Instituto.

La información y la documentación que se han utilizado en el análisis y las conclusiones fueron facilitadas por las organizaciones, instituciones y demás partes interesadas (véase el párrafo 5). Al realizar el estudio se han descubierto varios problemas o cuestiones que la Dependencia no ha podido tratar a fondo, ya que rebasan su mandato y su examen no permitiría respetar el calendario establecido.

El presente estudio de viabilidad pone de relieve primordialmente las posibles ventajas y desventajas del traslado del UNITAR de Ginebra a Turín, sin intentar determinar el peso relativo de cada una de ellas y de hacer juicios comparativos. De todos modos, como el traslado del UNITAR de Nueva York a Ginebra fue consecuencia de una decisión de la Asamblea General, sería útil que todas las partes interesadas siguieran el mismo procedimiento para el posible traslado del UNITAR a otro lugar, lo cual supone solicitar la aprobación de la Asamblea General.

I. INTRODUCCION

1. La Junta de Consejeros del UNITAR ha pedido a la Dependencia Común de Inspección (llamada en adelante la Dependencia) que emprenda un estudio de viabilidad sobre el traslado del UNITAR de Ginebra (Suiza) al Centro Internacional de Formación de la OIT de Turín (Italia) (llamado en adelante el Centro de Turín).

2. Según lo acordado con la Junta de Consejeros del UNITAR, las directrices para la realización del estudio consistían en examinar:

- los posibles costos y ahorros financieros, tanto reales como implícitos;
- los costos o beneficios no financieros;
- las ventajas y desventajas prácticas o financieras resultantes para los países beneficiarios de los programas de formación del UNITAR y para los países que contribuyen a ellos;
- las posibles repercusiones en la cuantía de los recursos que recibe el Instituto; y
- la compatibilidad de la operación con el objetivo de racionalización del sistema de las Naciones Unidas en el marco de los esfuerzos que se están desplegando y habida cuenta de la autonomía financiera del Instituto.

3. Estas directrices deben considerarse a la luz de la propuesta del Secretario General relativa a una mayor coordinación entre el UNITAR y el proyecto de la Escuela Superior del Personal de las Naciones Unidas (UNSCP), que tiene su sede en el Centro de Turín.

4. A petición de la Junta de Consejeros, la Dependencia se comprometió a preparar el estudio y terminarlo a tiempo para que la Junta pudiera examinarlo en su periodo de sesiones de septiembre.

5. Para realizar el estudio, la Dependencia llevó a cabo una serie de entrevistas y de investigaciones en las que intervinieron los miembros de la Junta de Consejeros del UNITAR, su Director Ejecutivo, representantes de los países donantes, representantes de los países beneficiarios y potencialmente beneficiarios, representantes del Secretario General de las Naciones Unidas, el Director del Centro de Turín de la OIT, el Director del UNSCP, un representante del Gobierno de Suiza en calidad de país huésped del UNITAR en la actualidad y un representante del Gobierno de Italia como futuro país huésped del UNITAR. También se consultó a la oficina de Asuntos Jurídicos de las Naciones Unidas. Además, la Dependencia analizó documentación relativa al UNITAR, al UNSCP y al Centro de Turín.

6. De conformidad con sus procedimientos acostumbrados, la Dependencia ha reunido opiniones e información y presenta sus conclusiones de manera imparcial

e independiente, con el fin de aclarar los problemas tratados en el curso del estudio. La Dependencia realizó dicho estudio durante los meses de junio y julio de 1996. Dado el restringido calendario, la Dependencia se ha limitado, en su análisis de las consecuencias financieras, a los datos de que dispuso en el momento y no ha podido realizar un análisis comparado de las posibles economías a largo plazo.

II. INSTITUCIONES IMPLICADAS EN LA PROPUESTA

A. UNITAR

7. El UNITAR es una institución autónoma enmarcada en las Naciones Unidas, establecida por el Secretario General de las Naciones Unidas el 11 de diciembre de 1963, en cumplimiento de la resolución 1934 (XVIII) de la Asamblea General. Tiene por finalidad mejorar la eficacia de las Naciones Unidas en el logro de los principales objetivos de la organización, desempeñando funciones de formación profesional¹. Si bien en un principio la formación profesional y la investigación tenían un peso igual, en la actualidad se insiste más en la formación profesional, destinada primordialmente a representantes de los Estados Miembros, en las esferas del desarrollo económico y social y de la dirección de asuntos internacionales. El UNITAR también lleva a cabo algunos proyectos de investigación para apoyar las actividades de formación profesional, así como unos cuantos proyectos que no guardan relación ninguna con la capacitación. El UNITAR realiza actividades de formación profesional reservadas al personal de las Naciones Unidas en esferas más especializadas.

8. El UNITAR está financiado por contribuciones voluntarias de los Estados Miembros, de las organizaciones intergubernamentales y de las organizaciones no gubernamentales al Fondo General, así como por cantidades asignadas al Fondo de Donaciones para Fines Especiales. Se informó a la Dependencia de que la financiación con cargo al Fondo General ascendió en 1995 a 843.046 dólares de los EE.UU. y de que esta cantidad servía para financiar principalmente las actividades de formación profesional en dirección de asuntos internacionales mediante cursos destinados a integrantes de las misiones permanentes de los Estados Miembros en Nueva York, Ginebra y Viena. Ciertos gastos relativos a cuestiones básicas de administración y de personal también se financian con cargo al Fondo General. Asimismo, se indicó a la Dependencia que la financiación del Fondo de Donaciones para Fines Especiales ascendió a 3.756.966 dólares de los EE.UU. en 1995 y que estos desembolsos se asignan a programas concretos de formación profesional. Las aportaciones al Fondo General suelen variar considerablemente, lo que es causa de inestabilidad financiera. Contribuye a acrecentar la incertidumbre financiera del UNITAR el hecho de que, por su naturaleza, las donaciones para fines especiales, que comprenden un elemento de gastos de apoyo relacionados con la administración de los programas de formación también varían considerablemente.

9. La Junta de Consejeros del UNITAR formula las políticas, determina los procedimientos, examina y aprueba el programa de trabajo y hace recomendaciones para el funcionamiento eficaz del Instituto. Está integrada por representantes de los Estados Miembros y por el Secretario General de las Naciones Unidas, el Presidente de la Asamblea General de las Naciones Unidas, el Presidente del

Consejo Económico y Social y el Director Ejecutivo del UNITAR, que son miembros natos. Según el Asesor Jurídico de las Naciones Unidas, el Secretario General desempeña funciones de carácter jurídico y administrativo general para el UNITAR, pero "no es responsable de los actos realizados por ese Instituto"².

10. El Secretario General de las Naciones Unidas puede modificar el Estatuto del UNITAR, previa consulta con la Junta de Consejeros, como consecuencia de decisiones de la Asamblea General. El UNITAR puede cambiar su estructura para adaptarse a la evolución de las circunstancias sin que sea necesaria una modificación de su Estatuto o de su mandato y, en efecto, lo ha hecho para amoldarse a nuevas actividades y a las variaciones del nivel de recursos financieros. Se han hecho varios estudios sobre el futuro del UNITAR. Uno de los más importantes es el llamado informe Blanchard de 1991³, preparado a petición de la Asamblea General (resolución 45/219). Entre los principales puntos en él tratados que guardan relación con el presente estudio de viabilidad figuran:

- la necesidad de examinar cualquier reestructuración del UNITAR en el contexto de la revisión de todos los institutos de formación profesional e investigaciones y sus vinculaciones mutuas, incluidas la preparación y la ejecución conjuntas de programas, sobre la base de la naturaleza multidisciplinaria e intersectorial de muchas actividades de formación profesional;
- la evolución del papel del UNITAR, que de ser un centro de estudio ha pasado a ser un instituto de formación profesional e investigaciones que apoya las actividades de adiestramiento;
- el hecho de que el recurso a las donaciones para fines especiales puede crear ciertas presiones para que se emprendan actividades no relacionadas con el mandato del UNITAR;
- la recomendación de trasladar el UNITAR de Nueva York a Ginebra a fin de que está más cerca de las correspondientes organizaciones y de los centros conexos de Europa y concretamente de Ginebra;
- la asociación del UNITAR con el Centro de Turín en lo que respecta a la formulación del concepto de una escuela superior para el personal de las Naciones Unidas;
- la necesidad de incorporar la formación profesional a los programas y políticas de las organizaciones de las Naciones Unidas; y
- el papel esencial de una red de instituciones de formación profesional relacionadas con las Naciones Unidas, de la que el Centro de Turín y el UNITAR podrían ser el primer eslabón fundamental.

11. La Junta de Consejeros aprobó las recomendaciones contenidas en el informe Blanchard y el Secretario General lo transmitió a la Asamblea General.

12. En razón de la crisis financiera y de la crisis de credibilidad con que se enfrentaba el UNITAR, y de conformidad con una recomendación concreta del informe Blanchard, la Asamblea General decidió trasladar el UNITAR de Nueva York a Ginebra. Posteriormente, el Secretario General nombró a un director ejecutivo interino del UNITAR. El proceso de eliminación gradual de las actividades en Nueva York concluyó el 31 de diciembre de 1993.

B. El Centro Internacional de Formación de la OIT en Turín

13. El centro de Turín fue establecido en 1963 como rama de la OIT encargada de la formación profesional. Su mandato consiste en "la formación al servicio del desarrollo económico y social en el respeto y por la promoción de las normas internacionales del trabajo"⁴. Los grupos a los que se destinan las actividades de formación del Centro comprenden el personal del sistema de las Naciones Unidas, representantes de las Misiones Permanentes de los Estados Miembros, funcionarios de las administraciones nacionales, funcionarios de organizaciones no gubernamentales y otras personas, incluso del sector privado.

14. El Centro de Turín puede celebrar acuerdos con las Naciones Unidas, los organismos especializados y otras organizaciones internacionales para desarrollar actividades conformes a sus objetivos. En un principio el Centro de Turín llevaba a cabo principalmente actividades de formación relacionadas con la OIT, pero durante los últimos cinco años ha realizado un número cada vez mayor de actividades de formación para el sistema de las Naciones Unidas. Esto ha hecho que la sección de programas de capacitación para el sistema de las Naciones Unidas haya llegado a ser uno de los mayores componentes de formación profesional del Centro de Turín.

15. El Centro forma parte integrante de la OIT y funciona bajo la autoridad general del Consejo de Administración de ésta. El Centro de Turín se rige por su propio Estatuto y está dirigido por su Consejo, cuyos miembros son elegidos entre las autoridades locales, regionales y nacionales, las organizaciones no gubernamentales, varias organizaciones del sistema de las Naciones Unidas y representantes de los Estados miembros en el Consejo de Administración de la OIT. El Director General de la OIT preside el Consejo del Centro. El Estatuto está basado en el reglamento de la OIT, pero el Centro se rige por un cuerpo propio de reglas y de procedimientos administrativos especialmente adaptados a las necesidades y los requisitos de una institución de formación profesional. El Director del Centro de Turín es un Subdirector General de la OIT y desempeña sus funciones en Ginebra, mientras su Director Adjunto reside en el Centro.

16. El Centro está financiado por fondos de varias fuentes. En 1996 el presupuesto general del Centro de Turín quedó por debajo de los 30 millones de dólares de los EE.UU. La OIT facilita aproximadamente entre el 10 y el 12% del presupuesto total, mientras que los ingresos de las actividades realizadas constituyen más del 60%⁵. Estos ingresos proceden de la ejecución de actividades de capacitación por cuenta de otras organizaciones o de derechos cobrados directamente a los participantes patrocinados a título individual, de pagos en concepto de servicios de consultoría, de derechos por la utilización de materiales docentes, y de otras fuentes. El resto de los fondos procede de muy diversas fuentes, en particular de las autoridades locales, provinciales y

nacionales de Italia; de gobiernos, organizaciones intergubernamentales y organizaciones no gubernamentales internacionales; así como de donaciones, subvenciones y legados.

17. En el marco de un reciente plan de desarrollo del Centro de Turín, se han hecho inversiones considerables en el fortalecimiento de la infraestructura de formación del Centro. Las instalaciones de reproducción e impresión son ahora de tal calidad que pueden competir comercialmente, y la utilización de nuevas tecnologías, tales como las videoconferencias, forman ahora parte integrante de las actividades del Centro.

18. El Centro de Turín alberga otras entidades de investigación y formación profesional del sistema de las Naciones Unidas. Pronto será el anfitrión de otro instituto de las Naciones Unidas, el Instituto Interregional de las Naciones Unidas para Investigaciones sobre la Delincuencia y la Justicia (UNICRI). Se ha firmado recientemente un acuerdo entre las Naciones Unidas y la OIT para el traslado del UNICRI al recinto universitario del Centro de Turín, que pondrá a disposición de aquél sus instalaciones y servicios⁶. pero todavía están por materializarse los posibles beneficios de la operación para ambas instituciones.

C. El Proyecto sobre la Escuela Superior del Personal de las Naciones Unidas

19. En 1971, por iniciativa del Director Ejecutivo del UNITAR, que actuaba con la anuencia del Comité Administrativo de Coordinación (CAC), la Asamblea General examinó por primera vez una propuesta encaminada a la creación de una escuela superior para el personal y decidió aprobar en principio la idea del establecimiento de una escuela superior para el personal de las Naciones Unidas y aplazar el examen de la propuesta encaminada a establecer dicha escuela⁷ hasta que se le hubiera presentado un examen más detallado de la cuestión. Al año siguiente se perfeccionó la propuesta, pero la Asamblea General decidió una vez más aplazar su decisión al respecto. Por último, en 1973, por recomendación de la comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto (CCAAP), la Asamblea General renunció a la propuesta, y el UNITAR quedó libre de emprender algunas actividades iniciales de formación interinstitucional.

20. Desde entonces se ha mencionado repetidas veces el concepto de una escuela superior para el personal, a fin de dar a los funcionarios de las organizaciones la especialización, los conocimientos y las técnicas necesarias para que puedan atender eficaz y eficientemente a las necesidades de los Estados Miembros. Una de las razones principales por las que ha quedado en propuesta y no ha pasado a ser realidad es la dificultad de conseguir el necesario compromiso común, financiero y de otra índole, de los Estados Miembros y de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas respecto de la creación de una nueva institución. Además, se manifiestan ciertos temores en cuanto al marco institucional en que funcionaría tal iniciativa para cumplir adecuadamente su cometido.

21. Con todo, subsiste una necesidad general de utilizar la formación como herramienta fundamental para inculcar al personal del sistema de las Naciones Unidas la necesaria "mentalidad de gestión" y facilitar así las reformas de las Naciones Unidas, que incluyen la racionalización, la consolidación y la mejora de la eficacia y de la eficiencia del sistema.

22. A este respecto, el Secretario General anunció oficialmente la creación del proyecto de escuela superior del personal de las Naciones Unidas (UNSCP) el 8 de enero de 1996. Según un representante del Secretario General, dicho proyecto se basa en un estudio de viabilidad detallado que realizó en 1995 un grupo de expertos principales.

23. El proyecto de Escuela Superior del Personal de las Naciones Unidas se ejecuta actualmente en el Centro de Turín (Italia) y apoya actividades de formación tanto para el personal del sistema como para otras entidades asociadas con las Naciones Unidas, como parte del proceso de creación de una mentalidad de gestión. Muchas de las actividades de capacitación del Centro que, según un representante del Secretario General, se realizan para atender directamente a varias resoluciones de la Asamblea General sobre las actividades operacionales -en particular, la resolución 47/199 de la Asamblea General- y a petición del Comité Consultivo en Cuestiones de Programas y de Operaciones (CCCPO), se integrarán en el marco del UNSCP. Además, se prepararán y ejecutarán actividades conjuntas con arreglo al proyecto, que hará las veces de estructura de apoyo de la red.

24. El objetivo básico del UNSCP consiste en idear y ejecutar actividades de formación en todo el sistema tanto para el personal de las Naciones Unidas como para el de entidades nacionales a fin de: 1) fortalecer la capacidad de gestión y promover una mentalidad de gestión más consistente; y 2) establecer vínculos más eficaces entre los programas y apoyar la integración sectorial en las principales esferas de actividad de las Naciones Unidas. Consiguientemente, en vez de duplicar las actividades de formación existentes, el objetivo declarado del UNSCP consiste en complementar y expandir la formación en esferas de interés común y también mancomunar recursos y compartir experiencias, según convenga.

25. Una característica fundamental del concepto del UNSCP es que debe ser flexible y adaptable, y desarrollar actividades de formación para atender a necesidades claramente determinadas. A fin de asegurar esa adaptabilidad y facilitar un planteamiento basado en la demanda, el UNSCP está financiado enteramente por contribuciones destinadas a iniciativas de formación concretas. Además, como el UNSCP está en cierto modo abriendo nuevos caminos, la experiencia habrá de indicar el marco institucional más apropiado para el desempeño de su mandato y, con este fin, parece apropiado que se efectúe una evaluación del proyecto después de su periodo inicial de cinco años.

26. El UNSCP está financiado con fondos de muchas fuentes, en particular las contribuciones voluntarias de los Estados Miembros, las contribuciones de las Naciones Unidas y de otras organizaciones, los ingresos procedentes de las actividades, y las contribuciones de fundaciones y de la sociedad civil, según el caso, para las actividades concretas de formación que se desarrollan con arreglo a su mandato. El UNSCP está concebido como una red de capacitación para

todo el sistema, por lo que será indispensable el apoyo de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas. Varias de ellas ya han aportado contribuciones, en especie mediante la prestación de servicios de expertos de categoría principal a la dependencia básica de gestión, del UNSCP.

27. Un Grupo Consultivo, aprobado por el Secretario General y presidido por uno de los asesores principales, tendrá el encargo general de formular directrices de fondo para el UNSCP. Los miembros del Grupo Consultivo serán personalidades reconocidas en las esferas de la formación y en especialidades técnicas de fondo, procedentes tanto del sistema de las Naciones Unidas como de fuera de él. En la actualidad, la dependencia básica de gestión del UNSCP administra las actividades desarrolladas conjuntamente y sirve de estructura de apoyo de la red. según el secretario General, se ha elegido el Centro de Turín como sede del UNSCP porque es la única institución de capacitación con internado del sistema de las Naciones Unidas y porque tiene gran experiencia institucional y grandes conocimientos en la dirección de programas de capacitación, una red con otras instituciones de formación y una infraestructura administrativa establecida. Además, el Centro de Turín ya dispone de un programa que apoya al sistema de las Naciones Unidas en conjunto y que viene realizando actividades de formación desde 1990.

28. Se ha informado a la Dependencia de que la Escuela Superior del Personal de las Naciones Unidas, si es aprobada por la Asamblea General, tendrá identidad propia, funcionará sobre la base de la plena recuperación de costos y reembolsará al Centro de Turín los costos administrativos y los gastos generales.

III. LA PROPUESTA DE COOPERACION ENTRE EL UNITAR Y EL UNSCP (INCLUIDO EL POSIBLE TRASLADO A TURIN)

29. La iniciativa del Secretario General requiere una cooperación mucho más estrecha entre el UNITAR y el UNSCP. Así lo exigen las tendencias, manifiestas en el sistema de las Naciones Unidas, a la reestructuración de las secretarías y del mecanismo intergubernamental para unificar funciones, programas y actividades y con ello evitar duplicaciones y superposiciones, así como para poner fin a actividades anticuadas, marginales o suspendidas, lo que permitirá hacer economías y mejorar el funcionamiento, la eficiencia y la eficacia del sistema.

30. En varias resoluciones aprobadas por los órganos rectores de diversas instituciones de las Naciones Unidas y encaminadas a mejorar la cohesión y la eficacia de la capacitación en el sistema, se insiste en la necesidad de iniciar programas y actividades de capacitación innovadores e integrados para todo el sistema, destinados tanto al personal internacional como al personal nacional. La resolución 47/199 de la Asamblea General (párrs. 43 a 47) es particularmente pertinente para la iniciativa del Secretario General.

31. Se ha solicitado o sugerido la preparación de varios estudios para evaluar las instituciones y actividades de capacitación del sistema de las Naciones Unidas a fin de poder proponer medidas concretas y prácticas destinadas a mejorar la coordinación; la petición más reciente es la que hizo la Asamblea General en la resolución 47/227, de 4 de mayo de 1993. Sin embargo, en la mayoría de los casos no se han realizado tales estudios⁸.

32. En la resolución 47/227 de la Asamblea General referente al UNITAR, que contiene la decisión de trasladar el UNITAR de Nueva York a Ginebra, se pide expresamente al Secretario General de las Naciones Unidas que siga estudiando la posibilidad de establecer una cooperación más estrecha entre el UNITAR y otras instituciones de capacitación nacionales e internacionales reconocidas, entre ellas, el Centro de Turín. El potencial de cooperación ha cobrado nuevas dimensiones con la reciente iniciativa del UNSCP.

33. Los funcionarios del UNITAR y de las Naciones Unidas, incluido el Director del UNSCP, han celebrado debates acerca de la iniciativa del Secretario General en los que han delimitado dos esferas de actividad conjunta, la diplomacia preventiva y el establecimiento de la paz, pero todavía no se han logrado resultados concretos.

34. Se ha informado a la Dependencia de que, como parte de esos intercambios, se ha pedido al Director Ejecutivo del UNITAR que "prepare para la Junta y para el secretario General: a) una propuesta de colaboración entre la Escuela Superior del Personal de las Naciones Unidas y el UNITAR respecto de los programas; y b) un proyecto de calendario para la asociación material que se pueda establecer con el UNSCP en Turín antes de finales de este año"⁹.

35. La Junta de Consejeros ha estudiado la cuestión en varias ocasiones y en su 34º periodo de sesiones, celebrado en Ginebra del 30 de abril al 2 de mayo de 1996, tomó en consideración "el interés evidente del Secretario General de las Naciones Unidas por el traslado del UNITAR a Turín, según se expresa en el discurso leído en su nombre por el Director General de la ONUG"¹⁰. El representante del Secretario General ante la Junta declaró que "el Secretario General ha indicado que el traslado del UNITAR a Turín parece deseable, ya que permitiría reagrupar en un solo lugar dos importantes entidades que realizan actividades de capacitación en el sistema de las Naciones Unidas", lo cual es uno de los factores que han llevado "al Secretario General a pensar que a todos interesa considerar con ánimo favorable ese dispositivo". (El subrayado es nuestro.)

36. Puede discutirse hasta qué punto esa medida implica una total reubicación material, pero está claro que se trata de una propuesta que debe examinar la Junta de Consejeros. La Asamblea General, como autoridad legislativa suprema, habrá de adoptar la decisión definitiva.

37. El proceso de desarrollo y revisión de la propuesta ha dado lugar, desde luego, a dudas e interpretaciones erróneas. Con todo, las personas entrevistadas, sin excepción, han apoyado y subrayado la necesidad de una mejor coordinación y creen que debe establecerse un mecanismo permanente y de alcance general entre las diversas instituciones del sistema de las Naciones Unidas que tratan de la capacitación.

**IV. VENTAJAS Y DESVENTAJAS DEL POSIBLE TRASLADO
DEL UNITAR DE GINEBRA A TURIN**

A. Costos y ahorros financieros reales e implícitos

38. En el cuadro I se estiman las economías anuales que se lograrían si el UNITAR, con su actual dotación de personal, se trasladara a Turín, sobre la base de los datos facilitados por la Secretaría de las Naciones Unidas. Esas estimaciones se basan en costos fijos, definidos como los costos del funcionamiento y conservación de las instalaciones del UNITAR y los gastos de personal cubiertos por el Fondo General y el Fondo de Donaciones para Fines Especiales. El ahorro estimado en unos 400.000 dólares de los EE.UU. representa principalmente la diferencia del ajuste por lugar de destino entre Ginebra y Turín.

39. En estas cifras la Secretaría de las Naciones Unidas parte de la hipótesis de que la dotación de personal seguirla siendo la misma en Turín que la actual de Ginebra, es decir, 11 funcionarios del cuadro orgánico y 4 del cuadro de servicios generales.

Cuadro I

Lugar	Gastos ordinarios* (En dólares de los EE.UU.)		Totales (En dólares de los EE.UU.)
	Personal	Alquiler/servicios comunes	
Ginebra	1 750 000	78 000	1 828 000
Turín	1 350 000	60 000	1 410 000
<u>Ahorro anual</u>			
Total	400 000	18 000	418 000

Fuente: Secretaría de las Naciones Unidas.

* Incluye los gastos de personal y los costos por concepto de alquiler/servicios comunes con cargo al Fondo General y al Fondo de Donaciones para Fines Especiales.

40. Se informó a la Dependencia de que las autoridades suizas ponen gratuitamente a disposición de las Naciones Unidas el edificio que en la actualidad ocupa el UNITAR en Ginebra, pero que las Naciones Unidas cobran al UNITAR alrededor de 78.000 dólares de los EE.UU. al año en concepto de alquiler. La Asamblea General y la Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de

Presupuesto han pedido al Secretario General que tome medidas para corregir esta anomalía. Según la Secretaría de las Naciones Unidas, los 78.000 dólares cobrados en concepto de alquiler representan cargos por alquiler y servicios comunes.

41. Se ha indicado a la Dependencia que, de trasladarse a Turín, el UNITAR dispondría de locales gratuitos, aunque se le facturarían entre 50.000 y 60.000 dólares de los EE.UU. al año en concepto de servicios comunes en el Centro de Turín. En el cuadro I se ha tenido en cuenta el costo más alto posible de los servicios comunes, según la información proporcionada (60.000 dólares de los EE.UU.), con lo que se llega a un ahorro estimado en 18.000 dólares de los EE.UU. en alquiler/servicios comunes.

42. Con arreglo a las cifras facilitadas por la Secretaría de las Naciones Unidas, habrá que desembolsar aproximadamente 300.000 dólares de los EE.UU. para la renovación de los locales que el UNITAR tiene el propósito de ocupar en el Centro de Turín (gasto extraordinario), cantidad que las autoridades italianas, según han manifestado, están dispuestas a financiar. Además, los gastos extraordinarios del traslado ascenderían a alrededor de 300.000 dólares de los EE.UU., que quedarían compensados por la cantidad de 418.000 dólares en que se estiman las economías ordinarias que se lograrían en el primer año, con lo cual se llegaría a un ahorro neto de 118.000 dólares en el primer año. Esto supone que se dispondrá de fondos para el traslado en el momento en que éste se produzca.

43. Las autoridades suizas han informado a la Dependencia de que tienen el proyecto de derribar el edificio que el UNITAR ocupa actualmente. Se han dado seguridades a la Dependencia de que el UNITAR, si se quedara en Ginebra, sería traslado próximamente a un edificio más moderno, que el Gobierno de Suiza pondría a su disposición en "condiciones favorables". Sería útil que el Secretario General y el Director Ejecutivo del UNITAR aclarasen con las autoridades suizas en qué consistirán esas "condiciones favorables", a fin de comprender mejor las consecuencias del traslado del UNITAR a Turín por lo que se refiere a los ahorros.

44. En el cuadro II se presentan otras cifras que han sido proporcionadas por el UNITAR. Esas cifras abarcan sólo los gastos financiados con cargo al Fondo General. Los costos del UNITAR para 1997 en concepto de personal financiados con recursos del Fondo General se estiman en 450.000 dólares en Ginebra y 330.000 dólares en Turín.

45. Según el UNITAR, las estimaciones de los gastos cubiertos con cargo al Fondo General incluyen el costo de los servicios comunes. En Turín dichos costos se estiman en 60.000 dólares, y en Ginebra el UNITAR da por supuesto que el nuevo edificio se pondría a su disposición gratuitamente, una vez derribado el antiguo. Los costos sufragados con cargo al Fondo de Donaciones para Fines Especiales no se han incluido, en razón de su naturaleza variable y, por consiguiente, su carácter impredecible.

CUADRO I

Lugar	Gastos ordinarios* (En dólares de los EE.UU.)		Totales (En dólares de los EE.UU.)
	Personal	Alquiler/servicios comunes	
Ginebra	450 000	-	450 000
Turín	330 000	60 000	390 000
<u>Ahorro anual</u>			
Total	120 000	(60 000)	60 000

Fuente: UNITAR.

* Incluye los gastos de personal y los costos por concepto de alquiler/servicios comunes cubiertos-con cargo al Fondo General únicamente.

46. A la vista de los dos cuadros y teniendo en cuenta las hipótesis en que descansan las cifras dadas, la Dependencia no puede sino llegar a la conclusión de que, según los datos facilitados, es posible que el traslado del UNITAR de Ginebra a Turín suponga un ahorro.

47. El ahorro que acaba de estimarse se refiere a los gastos fijos de personal, servicios comunes y alquiler. Se darla una idea más completa del ahorro financiero analizando el ahorro en costos variables si las actividades del UNITAR en su nivel actual se hubiesen llevado a cabo en el UNITAR con sede en Turín. Esos costos variables se financian primordialmente con cargo al Fondo de Donaciones para Fines Especiales, que dependen directamente del nivel de actividad. El traslado a Turín puede tener consecuencias en los costos variables que incluirían por ejemplo, los gastos de viaje del personal del UNITAR a los lugares de capacitación, las comunicaciones y los gastos de consultores que trabajarían en Turín en vez de Ginebra. En esos costos variables no se incluyen los gastos de viaje de los participantes.

48. Suponiendo que el nivel de actividad -en particular la duración y el lugar de la capacitación- que no queda plenamente reflejado en el cuadro I, seguiría siendo el mismo si el UNITAR se trasladara a Turín, podrían haberse calculado proyecciones basadas en los costos actuales de Turín. Sin embargo, no se podía disponer inmediatamente de esos datos y, en vista de las limitaciones de tiempo a que debía ceñirse el estudio, no se llevó a cabo el análisis¹¹.

49. Al comparar las diferencias de costo entre lugares diferentes, la ONUG y el UNITAR utilizaron hipótesis diferentes acerca de los niveles de financiación. En el caso de los costos fijos, la Dependencia dio por supuesto que el Fondo General permanecería por lo menos al nivel actual. Sin embargo, todos los donantes entrevistados manifestaron que, si bien se muestran satisfechos con el funcionamiento actual del UNITAR, que se ha granjeado la confianza tanto de los donantes como de los beneficiarios tras su reinstalación en Ginebra, el traslado a Turín crearía una situación de incertidumbre.

50. Todos los donantes explicaron que tendrían que reevaluar su nivel y su política de contribuciones a la luz del funcionamiento del UNITAR en su nuevo entorno de Turín. La posibilidad de recurrir a otros donantes para compensar una posible escasez de fondos no está asegurada. Por consiguiente, es posible que el UNITAR tenga que hacer frente a una escasez de fondos hasta que se reasiente su base de financiación.

51. En el caso del Fondo de Donaciones para Fines Especiales, el representante de un contribuyente importante a ese Fondo ha indicado que es interesante cooperar con el UNITAR para la organización de ciertas actividades de formación e investigación, sobre todo porque está situado en Ginebra. Ese donante probablemente buscará otros socios si se traslada el UNITAR.

52. Muchos de los entrevistados insistieron en la importancia de la proximidad del UNITAR a otras organizaciones situadas en Ginebra y explicaron cómo esta circunstancia facilita la organización de programas de formación especializada a bajo costo.

B. Costos o beneficios no financieros

Ventajas no financieras del traslado del UNITAR de Ginebra a Turín

53. La cuestión de la coordinación entre el UNITAR y el UNSCP en su carácter de instituciones importantes de las Naciones Unidas en el campo de la capacitación es crucial para analizar las posibilidades de estrechar la cooperación. Algunos entrevistados señalaron que el UNITAR, si se traslada a Turín, podrá coordinarse y relacionarse mejor con el UNSCP, el Centro de Turín y el UNICRI. El posible efecto de la actividad combinada y de la mejor utilización de los servicios prestados por el Centro de Turín constituirían una ventaja significativa.

54. La sinergia, a nivel sustantivo y técnico, entre los profesionales de la capacitación resultante de la interacción entre el UNITAR y las demás instituciones actualmente situadas en el Centro de Turín también facilitaría el intercambio de ideas, conocimientos técnicos y metodologías de la capacitación, en particular la utilización común de las nuevas tecnologías de formación.

55. Algunos de los entrevistados insistieron en que, al ser la única institución de capacitación con internado en todo el sistema de las Naciones Unidas, el Centro de Turín proyecta la imagen y tiene la credibilidad de una entidad dedicada a satisfacer las necesidades en el campo de la formación profesional. Aunque el Centro de Turín funciona bajo la administración general de la OIT, muchas de las actividades de capacitación para el sistema de las Naciones Unidas se llevan a cabo en el Centro de Turín o por intermedio de éste, sin interferencias importantes. Con frecuencia se recurre al Centro de Turín como lugar de celebración de reuniones técnicas, conferencias y reuniones de organizaciones del sistema de las Naciones Unidas y de otras entidades interesadas en las cuestiones de las Naciones Unidas, por lo que el Centro ofrece una buena oportunidad de intercambios intelectuales y profesionales¹².

56. El Centro de Turín, cuya única finalidad es la formación, vela constantemente por que su estructura orgánica, sus servicios e instalaciones comunes y sus normas y procedimientos están bien adaptados a las actividades de capacitación. El Centro también atrae contribuciones voluntarias y fondos de dedicación especial, y tiene la flexibilidad necesaria para atender a las necesidades de formación de sus diversos clientes. Por ello toda institución que está situada en ese Centro puede aprovechar esa característica.

Desventajas no financieras del traslado del UNITAR de Ginebra a Turín

57. Muchos de los entrevistados temen que la instalación del UNITAR en Turín lo aislarla de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas y de otras instituciones, tanto públicas como privadas, situadas en Ginebra, con las cuales el UNITAR trabaja en estrecha cooperación. El argumento principal es que los contactos directos y personales y la interacción entre el UNITAR y sus asociados son decisivos para movilizar recursos y organizar actividades de formación.

58. Según varios entrevistados, el hecho de que el Director del Centro de Turín desempeñe sus funciones desde Ginebra hace dudar de que la reinstalación en Turín permitiría una mejor coordinación entre el UNITAR y otras instituciones.

59. Todavía no se han ultimado las disposiciones jurídicas que entrañara el traslado del UNITAR, en particular en lo que respecta a su personal. Según la Oficina de Asuntos Jurídicos de las Naciones Unidas, "En lo que respecta, en particular, a la necesidad de celebrar un acuerdo con el país huésped, Italia, en caso de que se traslade el UNITAR, observamos que hay varios precedentes de la negociación y celebración de tales acuerdos, en particular como resultado del traslado de órganos de las Naciones Unidas, y no prevemos que un acuerdo de sede suscite en este caso dificultades insuperables"¹³. Además, se informó a la Dependencia de que, siempre que la Asamblea General no decidiera otra cosa, el traslado del UNITAR a otro lugar de destino no debería afectar ni el estatuto del UNITAR ni la situación del personal, salvo en la medida justificada por las condiciones locales¹⁴. Como el acuerdo de sede con Italia está por negociar, no pueden tomarse en consideración los posibles beneficios o inconvenientes de tal acuerdo en comparación con el acuerdo actualmente en vigor con Suiza.

60. La instalación material del UNITAR en Turín también podría entrañar la pérdida de funcionarios experimentados imprescindibles que tal vez no estarían en condiciones de trasladarse a Turín por razones personales. La mayoría de los funcionarios del UNITAR trabajan con contratos de corta duración y es muy probable que no aceptarían un traslado a otro lugar en esas condiciones contractuales inestables.

C. Ventajas y desventajas prácticas o de carácter financiero para los países beneficiarios

Ventajas del traslado del UNITAR de Ginebra a Turín

61. Si bien la diferencia de costo financiero y de tiempo que entrañaría el enviar a los participantes a las actividades de capacitación en Turín constituye una consideración importante, los participantes también disfrutarían de mejoras cualitativas al verse aislados de las presiones de la rutina diaria, las interrupciones, las citas apremiantes, que con frecuencia les hacen perder parte de la capacitación.

Desventajas del traslado del UNITAR de Ginebra a Turín

62. La mayoría de los entrevistados expresaron su gran preocupación ante el problema de los costos financieros y del tiempo que se necesitaría para enviar a los participantes a las actividades de capacitación en Turín. Se temía que si el UNITAR se trasladaba a Turín, los países en desarrollo, que son los principales beneficiarios de la capacitación facilitada por el Instituto se enfrentarían con dificultades financieras y prácticas para enviar a sus funcionarios y diplomáticos a esa ciudad. Un representante del Secretario General señaló que la idea fundamental consiste en trasladar las funciones básicas de coordinación a Turín, mientras que la capacitación efectiva de los representantes de las misiones permanentes y de los funcionarios de los gobiernos seguirla efectuándose en Ginebra, Nueva York y Viena o en el lugar más apropiado. El personal y los instructores se desplazarían de Turín cuando fuese necesario. Otro representante del Secretario General señaló que si era necesario que viajasen los participantes o los educandos, se dispondría de fondos de las Naciones Unidas para enviar a los representantes de las misiones permanentes de los países en desarrollo de Ginebra a Turín para cursar la capacitación.

63. No se ha estudiado la medida en que sería necesaria la presencia, mediante una oficina de enlace o una "antena", en los principales lugares de destino. No están claras las consecuencias financieras y prácticas del establecimiento de algunas oficinas.

V. CONCLUSIONES

64. Hay consenso general en cuanto a la necesidad de encontrar medios concretos y factibles de coordinar las actividades de capacitación del sistema de las Naciones Unidas a fin de utilizar los recursos más racionalmente, evitar las duplicaciones y superposiciones y afianzar las actividades en toda la medida posible. También parece que hay acuerdo general para abordar esta cuestión de manera global y no adoptar un planteamiento disperso. Los esfuerzos del Secretario General por hallar una solución global y duradera con miras a una mejor coordinación y una posible reagrupación de las actividades de capacitación del sistema de las Naciones Unidas es un elemento clave a este respecto. Por consiguiente, el proyecto relativo a la Escuela Superior del Personal de las Naciones Unidas (UNSCP) debe considerarse como parte de esos esfuerzos.

65. Como ya se ha indicado, han de tenerse en cuenta muchos aspectos y problemas al evaluar la naturaleza, el grado y las características de una cooperación más estrecha entre el UNITAR y el UNSCP en cuanto entidades de capacitación dentro del sistema de las Naciones Unidas. Muchos de esos problemas no son peculiares de la relación entre el UNITAR y el UNSCP, sino que se refieren al concepto general, la estrategia y la política del sistema de las Naciones Unidas en materia de formación profesional. El UNSCP es una iniciativa que podría contribuir a ello. Sin embargo la naturaleza exacta de esa contribución y la manera de relacionarla con otros elementos de la capacitación sólo puede descubrirse con la experiencia y la práctica ulterior. Entretanto, el UNITAR debe seguir fortaleciendo su cooperación con el UNSCP por medidas prácticas y concretas, a fin de aprovechar la larga experiencia y los grandes conocimientos especializados del UNITAR en materia de formación profesional.

66. Hasta que se consiga precisar con la experiencia el concepto del UNSCP, y como aportación crítica a la reflexión en curso sobre la reagrupación y vinculación de las instituciones y actividades de capacitación en el sistema de las Naciones Unidas, la Asamblea General tal vez desee recibir y examinar un estudio global de las instituciones y actividades de formación en el sistema de las Naciones Unidas. En ese estudio se haría un inventario de todas las instituciones que facilitan formación profesional y se propondrían medidas prácticas y concretas para coordinar esas actividades.

Notas

¹ Estatuto del UNITAR, artículo 1, 1990.

² Carta de 15 de mayo de 1996, dirigida al Director Ejecutivo del UNITAR por el Asesor Jurídico de las Naciones Unidas.

³ Capacitación e investigación: Instituto de las Naciones Unidas para Formación Profesional e Investigación. Nota del Secretario General (A/46/482, de 30 de septiembre de 1991).

⁴ Estatuto del Centro Internacional de Formación de la OIT, artículo I, modificado por el Consejo de Administración de la OIT en su 249ª reunión (febrero y marzo de 1991, GB.249/250).

⁵ Programa y presupuesto del Centro Internacional de Formación de la OIT para 1995 y 1996.

⁶ Acuerdo entre las Naciones Unidas y la Organización Internacional del Trabajo (OIT) acerca de la utilización y ocupación de locales del Centro Internacional de Formación Profesional de la OIT en Turín y de las instalaciones y servicios de este último por el Instituto Interregional de las Naciones Unidas para Investigaciones sobre la Delincuencia y la Justicia, 17 de mayo de 1996.

⁷ Informe de la Quinta Comisión (segunda parte), apartado c) del párrafo 34, documento A/8604/Add.1, aprobado por decisión de la Asamblea General de 21 de diciembre de 1971, tema 84 del programa.

⁸ La Dependencia no ha podido encontrar ninguno de esos estudios o informes. El UNITAR también ha informado a la Dependencia de que, por lo que ha podido averiguar, esos estudios o informes no están disponibles.

⁹ Correspondencia de 29 de marzo de 1996 entre el representante del Secretario General y el Director Ejecutivo del UNITAR.

¹⁰ Conclusiones y recomendaciones de la Junta de Consejeros del UNITAR en su periodo extraordinario de sesiones, celebrado en Ginebra del 30 de abril al 2 de mayo de 1996.

¹¹ Los funcionarios del UNITAR confirmaron que ese análisis podía hacerse, pero que habría que buscar la información necesaria en los archivos y ficheros de los oficiales de programas, porque no estaba incluida en el sistema de gestión financiera. Dado el poco tiempo disponible, el UNITAR indicó que, en el mejor de los casos, sería muy poco realista efectuar tal análisis.

¹² Por ejemplo, se celebró recientemente en Turín la conferencia anual del Academic Council on the United Nations System (ACUNS) (Consejo Académico sobre el Sistema de las Naciones Unidas), asociación de estudiosos, profesionales y otras personas interesadas en las investigaciones y los estudios sobre el sistema de las Naciones Unidas.

¹³ Observaciones comunicadas por el Sr. Ralph Zacklin, Director y Auxiliar del Secretario General Adjunto encargado de la Oficina de Asuntos Jurídicos, de fecha 25 de julio de 1996.

¹⁴ A modo de ejemplo, el acuerdo relativo al traslado del UNICRI (véase la nota correspondiente) no trata para nada de la cuestión del personal, sino que se limita a los locales y otras instalaciones comunes.
