

**Evaluación del instituto Internacional de las
Naciones Unidas de Investigaciones y
capacitación para la Promoción de la Mujer
(INSTRAW)**

Preparado por

**Fatih Bouayad-Agha
Homero L. Hernández**

Dependencia Común de Inspección



**Ginebra
1999**

Índice

| | <i>Párrafos</i> | <i>Página</i> |
|--|-----------------|---------------|
| Siglas | | 4 |
| Resumen, conclusiones y recomendaciones | | 5 |
| I. Introducción..... | 1-4 | 11 |
| II. Breve historia del INSTRAW | 5-15 | 11 |
| III. Los logros del INSTRAW | 16-32 | 13 |
| A. Actividades del INSTRAW | 16-21 | 13 |
| B. Evaluación de las actividades del INSTRAW | 22-32 | 16 |
| IV. La situación financiera del INSTRAW | 33-55 | 18 |
| A. Algunos hechos y cifras | 33-38 | 18 |
| B. La crisis financiera inmediata | 39-42 | 20 |
| C. Actividades de recaudación de fondos del INSTRAW | 43-47 | 21 |
| D. Financiación voluntaria: una perspectiva más amplia..... | 48-50 | 22 |
| E. Opciones de financiación para el INSTRAW | 51-55 | 23 |
| V. La situación de la plantilla del INSTRAW | 56-73 | 25 |
| A. La estructura de personal | 56-64 | 25 |
| B. Tasas de ocupación de los puestos del INSTRAW | 65-69 | 28 |
| C. Tasa de ocupación del puesto de Director | 70-73 | 29 |
| VI. Arreglos administrativos con la Secretaría de las Naciones Unidas | 74-81 | 31 |
| A. Antecedentes | 74-76 | 31 |
| B. El caso desconcertante del Jefe de Administración del INSTRAW | 77-81 | 31 |
| VII. La autonomía del INSTRAW: ¿Una ventaja a medias?..... | 82-93 | 32 |
| VIII. El Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación para la Promoción de la Mujer en el marco de los programas de las Naciones Unidas para el adelanto de la mujer..... | 94-102 | 35 |
| A. La situación actual | 94-98 | 35 |
| B. La propuesta de fusión del INSTRAW y el UNIFEM..... | 99-102 | 37 |
| IX. Una visión para el futuro | 103-109 | 38 |
| Anexo. Organigrama | | 40 |
| Notas..... | | 41 |

Siglas

| | |
|----------|--|
| CAC | Comité Administrativo de Coordinación |
| CCAAP | Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto |
| CEPE | Comisión Económica para Europa |
| CIDA | Organismo Canadiense de Desarrollo Internacional |
| DADSG | Departamento de Apoyo al Desarrollo y de Servicios de Gestión |
| DCI | Dependencia Común de Inspección |
| EUROSTAT | Oficina de Estadística de las Comunidades Europeas |
| INSTRAW | Instituto Internacional (de las Naciones Unidas) de Investigaciones y Capacitación para la Promoción de la Mujer |
| NORAD | Organismo Noruego de Cooperación para el Desarrollo |
| OCDE | Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos |
| OIT | Organización Internacional del Trabajo |
| ONUDI | Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial |
| OSCE | Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa |
| PNUD | Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo |
| SCN | Sistema de Cuentas Nacionales |
| UNCTAD | Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo |
| UNICEF | Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia |
| UNIDIR | Instituto de las Naciones Unidas para de Investigación sobre el Desarme |
| UNIFEM | Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer |
| UNITAR | Instituto de las Naciones Unidas para Formación Profesional e Investigaciones |
| UNRISD | Instituto de Investigaciones de las Naciones Unidas para el Desarrollo Social |
| UNU | Universidad de las Naciones Unidas |
| USAID | Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional |

Resumen, conclusiones y recomendaciones

El Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación para la Promoción de la Mujer (INSTRAW) fue establecido en cumplimiento de una recomendación formulada por la Conferencia Mundial del Año Internacional de la Mujer, celebrada en México, D.F. a mediados de 1975. Tras una serie de resoluciones del Consejo Económico y Social y de la Asamblea General, el INSTRAW comenzó a funcionar en 1979, pero sólo en 1983 se inauguró la sede del Instituto en Santo Domingo (República Dominicana) y quedó finalizado su Estatuto.

En el artículo 1 del Estatuto se declara que el INSTRAW es “establecido de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas para que sirva de instrumento en el plano internacional con el propósito de emprender investigaciones y establecer programas de capacitación a fin de contribuir a la integración y movilización de la mujer en el desarrollo, agudizar la conciencia de las cuestiones relacionadas con la mujer en todo el mundo y preparar mejor a la mujer para responder a los nuevos problemas y orientaciones”.

El INSTRAW es una institución autónoma que funciona en el marco de las Naciones Unidas, y, como tal, debe financiarse exclusivamente con contribuciones voluntarias. A causa de esta estructura financiera, el Instituto ha quedado expuesto a las incertidumbres propias del sistema de financiación voluntaria, con arreglo al cual las Naciones Unidas ejecutan tantos de los programas destinados a los sectores más desfavorecidos y vulnerables de la población mundial.

Pese a las dificultades obvias de conciliar las limitaciones financieras a corto plazo con una perspectiva de planificación programática de mediano a largo plazo, el INSTRAW ha logrado obtener resultados de alta calidad en un período de casi dos decenios, sabiendo adaptar al mismo tiempo sus programas para que reflejen la evolución del paradigma de la mujer en el desarrollo, dimanante de las tres conferencias mundiales ulteriores sobre la mujer y el género. Cabe señalar que en la Plataforma de Acción de Beijing se reafirmó el mandato particular del INSTRAW, al tiempo que en casi todos sus objetivos estratégicos se recogían peticiones de que se aumentaran las actividades de investigación y capacitación.

El Instituto ha conseguido éxitos notables, y sirve de ejemplo para todo el sistema de las Naciones Unidas de lo que puede lograrse con un mínimo de recursos. Es lamentable, pues, que se encuentre ahora en medio de una grave crisis financiera causada principalmente por el reciente retiro del apoyo que le prestaban unos pocos donantes.

La propuesta hecha por el Secretario General en junio de 1993 de fusionar el INSTRAW y el Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM) se había concebido como parte de su programa de reforma para racionalizar las Naciones Unidas y hacerlas más eficientes y eficaces en relación con los costos. Si bien estos objetivos generales siguen siendo encomiables, el resultado para el INSTRAW, y por ende para los programas de la mujer en el desarrollo, en este momento raya en lo desastroso. Los observadores hacen remontar el comienzo de la actual crisis del INSTRAW a 1993 y la propuesta de fusión. Como esa fusión ya no se persigue activamente, incumbe a las Naciones Unidas reparar el daño causado al Instituto por la incertidumbre de estos últimos años.

El INSTRAW ha pasado a ser una víctima inocente en la lucha por los fondos que caracteriza la programación de las Naciones Unidas desde hace muchos años; una lucha que se ha intensificado en el decenio de 1990. Las instituciones que no disponen de financiación alguna con cargo al presupuesto ordinario de las Naciones Unidas sufren una desventaja que se ha agravado en los últimos años, y les resulta cada vez más difícil incluso mantener el valor de sus recursos en cifras reales. En consecuencia, los Estados Miembros deben decidir si están

dispuestos a permitir la desaparición de la única institución de las Naciones Unidas consagrada enteramente a la investigación y la capacitación para el adelanto de la mujer en el desarrollo a causa de un proceso pasivo de desgaste financiero.

Los logros del INSTRAW (párrafos 16 a 32)

Los logros del Instituto Internacional de las Naciones Unidas de Investigaciones y Capacitación para la Promoción de la Mujer en la esfera de la mujer en el desarrollo demuestran que la institución es sumamente valiosa en el sistema de las Naciones Unidas. Es uno de los instrumentos principales con que han contado las Naciones Unidas para hacer efectivo su compromiso con la igualdad de derechos entre el hombre y la mujer, consagrada en el preámbulo de la Carta. Es, en efecto, la única entidad del sistema de las Naciones Unidas dedicada exclusivamente a las investigaciones y la capacitación con miras a la integración de la mujer en el desarrollo.

Recomendación 1

Es indiscutible que el Instituto debe proseguir su labor para cumplir su mandato; pero sólo el compromiso — y el nuevo compromiso — de los Estados Miembros podrá asegurar la supervivencia del INSTRAW. Es indispensable que los Estados Miembros adopten las medidas siguientes:

- a) Reiterar su apoyo al INSTRAW en las resoluciones del Consejo Económico y Social y de la Asamblea General, reconociendo que la crisis actual es de índole financiera y a corto plazo, y reconociendo también la alta calidad y el muy razonable costo de los resultados de los programas del Instituto a largo plazo.
- b) Resolver la crisis financiera inmediata facilitando recursos al Instituto para que pueda completar sus actividades correspondientes al bienio 1998–1999.
- c) Fortalecer el apoyo financiero a mediano plazo, dando así al INSTRAW la oportunidad de aprovechar sus logros para la ejecución de su plan estratégico y programa de trabajo para 2000–2003.
- d) Actuar rápidamente para modificar el Estatuto del INSTRAW, cuando proceda, con objeto de facilitar el cumplimiento de otras recomendaciones del presente informe consignadas más abajo.

La situación financiera del INSTRAW (párrafos 33 a 55)

El Estatuto vigente del INSTRAW estipula que el Instituto obtendrá todos sus fondos de contribuciones voluntarias, lo que lo hace particularmente vulnerable a las fluctuaciones del nivel de las donaciones de los Estados Miembros. El total de las contribuciones recibidas por el Instituto a lo largo de su existencia indica que está muy insuficientemente financiado en relación con su mandato.

La recaudación de fondos es la responsabilidad principal del Director del Instituto, quien debe cumplir esa tarea fundamental junto con un sinnúmero de otras responsabilidades. Es probable que la recaudación de fondos no haya recibido debida atención, particularmente en la puesta en práctica de ideas e iniciativas.

Recomendación 2

Si bien los Estados Miembros tienen una función primordial que cumplir reafirmando, mediante sus donaciones, sus compromisos con el INSTRAW, es preciso adoptar varias medidas para aumentar la visibilidad del Instituto, reforzar la función de recaudación de fondos e incrementar la tasa de rendimiento de las actividades de recaudación de fondos.

a) Es indispensable que la Junta de Consejeros asuma una función más activa en la recaudación de fondos mediante las redes regionales de cada uno de los miembros de la Junta, a título personal y de sus miembros natos. Esa red podría ampliarse obteniendo la colaboración de personas destacadas para que formen parte de los comités de recaudación regionales. Se debería establecer un subcomité de la Junta encargado de coordinar esa labor.

b) Se deberían reforzar las oficinas regionales del INSTRAW para dar mayor visibilidad al Instituto y facilitar la recaudación de fondos, según lo previsto originalmente en el Estatuto, tal vez con el apoyo inicial de contribuciones en especie, como locales de oficinas. Las comisiones regionales del Consejo Económico y Social, en su calidad de miembros natos de la Junta, podrían ayudar al Instituto en el establecimiento de oficinas regionales, mientras que se deberían seguir examinando las propuestas en curso de establecer una oficina del INSTRAW en Ginebra. Además, el INSTRAW debería ampliar su red actual de coordinadores nacionales, haciendo hincapié en las instituciones nacionales de investigación y capacitación.

c) Debería añadirse a la plantilla de personal del cuadro orgánico del INSTRAW un puesto a tiempo completo para la recaudación de fondos, situado en la Oficina de Enlace del Instituto en Nueva York, con objeto de facilitar el contacto con las misiones de los Estados Miembros y conseguir que el Instituto ocupe un lugar importante en los preparativos para la conferencia anual de promesas de contribuciones. Ese puesto podría ser de la categoría de oficial de primera u oficial de segunda (P-4/P-3).

d) Es preciso revitalizar las actividades de recaudación de fondos, conforme a los lineamientos presentados más abajo, procurando ampliar la base de donantes del Instituto:

- Contactos con los gobiernos con miras a que aumenten la financiación mediante promesas de contribución sistemáticas;
- Contactos con los organismos de cooperación técnica bilaterales;
- Contactos con fundaciones privadas;
- Elaboración de programas conjuntos sobre la base de la financiación compartida con organizaciones del sistema de las Naciones Unidas y otras organizaciones multilaterales;
- Contactos con la comunidad comercial;
- Contactos con benefactores privados;
- Financiación de proyectos con organizaciones no gubernamentales;
- Obtención de contribuciones en especie.

Esta lista no es original ni exhaustiva, pero pone de relieve lo complejo que es elaborar una estrategia global de recaudación de fondos. Las actividades de recaudación de fondos también deben estar estrechamente vinculadas con el plan estratégico y programa de trabajo para el bienio 2000-2003 del INSTRAW.

e) El Instituto debería presentar nuevas propuestas a la Fundación de las Naciones Unidas, que se encarga de aprobar proyectos para su financiación con cargo a la donación de Ted Turner, sobre todo teniendo en cuenta que "La población y la mujer" es una de las

tres esferas principales de atención de la Fundación. El Instituto debería prestar particular atención a los criterios de la Fundación al elaborar las propuestas de proyecto.

f) Con respecto a la crisis financiera inmediata, el Contralor de las Naciones Unidas debería vigilar el Fondo Fiduciario del Instituto y ajustar la habilitación actual de créditos a los recursos disponibles para que el Instituto pudiera seguir funcionando por lo menos hasta el final del bienio en curso a fin de proceder a la ejecución normal de los programas.

La situación de la plantilla del INSTRAW (párrafos 56 a 73)

En relación con su amplio mandato, el Instituto ha estado insuficientemente dotado de personal del cuadro orgánico desde sus comienzos, incluso teniendo en cuenta su forma de operar mediante redes, el empleo de consultores que colaboran en actividades sustantivas, y el amplio complemento de personal de la categoría de servicios generales. La insuficiencia de personal del cuadro orgánico se ha agravado aún más por la clasificación demasiado baja de los puestos y por el hecho de que el servicio se limita al INSTRAW.

En el bienio último, el Instituto se ha visto perjudicado por los bajos índices de ocupación de puestos del cuadro orgánico. En el momento de redactarse este informe, el puesto de Director estaba vacante, y solamente estaban ocupados dos puestos del cuadro orgánico (uno de P-3 y otro de P-2).

Recomendación 3

a) Con carácter de urgencia, se debería nombrar Director interino en la sede del Instituto en Santo Domingo a un profesional con experiencia en el tema de la mujer en el desarrollo, y la Secretaría de las Naciones Unidas, en plena consulta con la Junta de Consejeros, debería acelerar el proceso de contratación para reducir al mínimo los perjuicios que ocasiona la vacante del puesto de Director.

b) Debería reforzarse la Dependencia de Dirección y Gestión Ejecutivas del Instituto. Ese servicio debería comprender la Oficina del Director, encargada, en general de las tareas de orientación de las políticas, coordinación, enlace, recaudación de fondos y promoción, y un director adjunto, encargado de la gestión ordinaria del Instituto. El puesto de Director exige una gran habilidad para conducir las relaciones interpersonales y dar a conocer el Instituto a fin de aumentar al máximo su visibilidad y contribuir a la obtención de fondos; por ello, ese ha de ser uno de los criterios principales en el proceso de selección.

c) Debería aplicarse el plan inicial de contar con tres dependencias sustantivas separadas, a saber, investigaciones, capacitación, e información, comunicaciones y documentación, cada una encabezada por un oficial superior apoyado por al menos otros dos funcionarios del cuadro orgánico. Nueve puestos del cuadro orgánico en las dependencias sustantivas del INSTRAW, adecuadamente clasificados teniendo en cuenta el carácter del trabajo, parecerían ser una plantilla mínima para mantener un entorno intelectual estimulante y atraer personal.

d) El puesto de administración del Instituto ha sido clasificado en diversas ocasiones como P-5, P-4 y P-3. Teniendo en cuenta el apoyo administrativo que el INSTRAW recibe de la Secretaría de las Naciones Unidas, podría haber un oficial administrativo de la categoría de oficial de segunda (P-3) en la sede del Instituto.

e) Como se indicó anteriormente, la Oficina de Enlace de Nueva York debería estar a cargo de un funcionario del cuadro orgánico cuya tarea principal sería la recaudación de fondos.

f) Para facilitar la contratación y mejorar la movilidad del personal del Instituto se debería suprimir la restricción de que el servicio se limite al INSTRAW.

g) Dados los grandes atrasos sufridos en el proceso de contratación, la Secretaría de las Naciones Unidas debería iniciar, lo antes posible, los procedimientos de contratación para todos los puestos del cuadro orgánico actualmente vacantes, a fin de que cuando se disponga de los fondos se pueda confirmar los nombramientos y evitar así nuevos retrasos.

Arreglos administrativos con la Secretaría de las Naciones Unidas (párrafos 74 a 81)

El arreglo en virtud del cual la Secretaría de las Naciones Unidas presta servicios administrativos al INSTRAW a un costo proporcional, no siempre ha funcionado sin tropiezos, y se han producido algunos casos de mala gestión que han perjudicado la reputación del Instituto.

Recomendación 4

a) Cuando en el Instituto se produzcan, o puedan producirse, vacantes de puestos del cuadro orgánico, la Secretaría deberá acelerar el proceso de contratación internacional para cubrir los puestos lo antes posible, habida cuenta de la gran repercusión que tienen las vacantes en una pequeña plantilla de personal de base.

b) Conforme a la recomendación de abril de 1996 de la Junta de Auditores Externos de las Naciones Unidas, se debería indemnizar al INSTRAW por la apropiación improductiva de sus fondos que se produjo cuando el jefe de la administración fue pedido y asignado en préstamo a otro servicio.

c) La Secretaría debería examinar sus procedimientos administrativos respecto del INSTRAW con objeto de aumentar la eficacia en la prestación de los servicios y mejorar la cooperación y la transparencia.

La autonomía del INSTRAW: ¿una ventaja a medias? (párrafos 82 a 93)

Inicialmente se consideró que la autonomía del INSTRAW se refería a la autonomía operacional, que tenía por objeto dar al Instituto libertad de acción para poner en marcha un procedimiento operativo basado en redes en cumplimiento de su mandato. Sin embargo, el término se utiliza ahora más comúnmente en relación con la autonomía financiera, entendiéndose que el INSTRAW debe buscar sólo fondos voluntarios por carecer de acceso al presupuesto ordinario de las Naciones Unidas.

Cabe señalar que otras organizaciones de las Naciones Unidas, como el Instituto de las Naciones Unidas de Investigación sobre el Desarme (UNIDIR), que se financian principalmente con contribuciones voluntarias, también tienen derecho a una subvención con cargo al presupuesto ordinario de las Naciones Unidas. Esto sienta un precedente para todos los organismos financiados con fondos voluntarios.

Recomendación 5

Los Estados miembros podrían considerar la posibilidad de modificar el Estatuto del INSTRAW para permitir que el puesto de Director y otros puestos de base se financien

mediante una subvención con cargo al presupuesto ordinario de las Naciones Unidas, como sucede con el UNIDIR.

El INSTRAW y los programas de las Naciones Unidas para el adelanto de la mujer (párrafos 94 a 102)

El INSTRAW sigue teniendo una función singular que cumplir por ser la única entidad del sistema de las Naciones Unidas dedicada enteramente a la investigación, la capacitación y la información en relación con el adelanto de la mujer en el desarrollo, y en virtud de su firme ventaja comparativa en sus esferas de especialización. La Plataforma de Acción de Beijing reforzó la posición del INSTRAW al reafirmar su mandato particular.

Recomendación 6

a) Los Estados Miembros deberían reafirmar su compromiso con el mandato del INSTRAW en las resoluciones del Consejo Económico y Social y la Asamblea General.

b) La distribución del trabajo entre la División para el Adelanto de la Mujer, el INSTRAW y el UNIFEM debería vigilarse atentamente para evitar superposiciones y duplicaciones. Se deberían mejorar las actividades de coordinación del Comité Interinstitucional sobre la Mujer y la Igualdad de Género, y las actividades que corresponden directamente al mandato del INSTRAW tendrían que incluirse en el programa de trabajo del Instituto.

Una visión para el futuro (párrafos 103 a 109)

En respuesta a una petición del Consejo Económico y Social, el INSTRAW preparó un "Plan estratégico y programa de trabajo, 2000–2003" en el que se presentan los objetivos y medidas programáticos a mediano plazo así como algunas propuestas para la reforma institucional del Organismo.

Recomendación 7

a) Se debería dar cumplimiento a las siguientes propuestas presentadas en el "Plan estratégico y programa de trabajo, 2000–2003":

- Una función más dinámica para la Junta de Consejeros, incluido la participación en la formulación de políticas, las investigaciones, la supervisión y evaluación de los programas, y la recaudación de fondos;
- Examen de la posibilidad de establecer un fondo de dotación.

b) El Instituto debería reforzar su cooperación actual con el Centro Internacional de Capacitación de la OIT, en Turín, y procurar estrechar las relaciones con otras instituciones de investigación y capacitación del sistema de las Naciones Unidas, como la Universidad de las Naciones Unidas (UNU), el Instituto de las Naciones Unidas para Formación Profesional e Investigaciones (UNITAR) y el Instituto de Investigaciones de las Naciones Unidas para el Desarrollo Social (UNRISD), así como con instituciones académicas y de formación ajenas al sistema de las Naciones Unidas.

I. Introducción

1. El presente informe de la Dependencia Común de Inspección (DCI) sobre el Instituto Internacional de las Naciones Unidas de Investigaciones y Capacitación para la Promoción de la Mujer se ha preparado en cumplimiento, entre otras cosas, del pedido del Consejo Económico y Social de que la DCI “realice una evaluación del Instituto que incluya un análisis detallado de las razones de la situación financiera y de personal del Instituto, y de las consecuencias de esa situación para el Instituto en todos los niveles ...” (párrafo 6 de la resolución 1998/48 del Consejo Económico y Social, de 31 de julio de 1998). En la misma resolución, el Consejo pedía a la Directora del Instituto que “elabore ... un plan de trabajo estratégico exhaustivo, en el que se exponga una visión para el futuro”, y pedía asimismo a la DCI que evaluara el plan de trabajo estratégico.

2. El Consejo Económico y Social expresó “honda preocupación por la grave situación financiera del Instituto” (resolución 1998/48, de 31 de julio de 1998). La situación financiera del INSTRAW, que depende enteramente de contribuciones voluntarias para la obtención de recursos, se ha agravado desde 1993, y en el momento de redactarse este informe (abril de 1999), el Instituto experimentaba una profunda crisis financiera que lo había obligado a separar del servicio a muchos funcionarios y amenazaba la continuidad de su existencia operacional.

3. Compartiendo la opinión de muchos otros observadores, los Inspectores consideran que sería lamentable que la única institución de las Naciones Unidas consagrada exclusivamente a las investigaciones y la capacitación para el adelanto de la mujer dejara de existir como resultado de una situación de desgaste financiero. Esperan que el presente informe aliente un amplio debate y que los Estados Miembros vuelvan a examinar la cuestión y reafirmen sus compromisos en consonancia con la Plataforma de Acción de Beijing.

4. Atendiendo al pedido del Consejo Económico y Social, el presente informe se incluyó en el programa de trabajo de 1999 de la Dependencia Común de Inspección, que fue aprobado a fines de enero de 1999. Se ha preparado con limitaciones de tiempo muy apremiantes, tras las misiones de investigación realizadas en Santo Domingo y Nueva York. Los Inspectores desean dar las gracias a todas las personas que participaron en entrevistas, respondieron a cuestionarios y proporcionaron documentación u otra clase de información. También desean hacer extensivo un especial agradecimiento al personal de la sede del INSTRAW en Santo Domingo, sin la ayuda del cual el presente informe no se habría podido finalizar a tiempo.

II. Breve historia del INSTRAW

5. El Instituto Internacional de las Naciones Unidas de Investigaciones y Capacitación para la Promoción de la Mujer fue establecido por el Consejo Económico y Social (resolución 1998 (LX), de 12 de mayo de 1976) de conformidad con una decisión anterior de la Asamblea General (resolución 3520 (XXX), de 15 de diciembre de 1975). Esta última se basaba en una recomendación formulada por la Conferencia Mundial del Año Internacional de la Mujer, celebrada en México, D.F. en el verano de 1975. En enero de 1976, el Secretario General convocó un grupo de expertos procedentes de diferentes partes del mundo para establecer las bases del nuevo órgano.

6. En diciembre de 1976, la Asamblea General aceptó el ofrecimiento del Gobierno del Irán de ser huésped del Instituto (resolución 31/135), pero en 1979 ese ofrecimiento fue retirado¹. Habiendo considerado los ofrecimientos de facilitar instalaciones para albergar el Instituto recibidos de otros Estados Miembros, y recordando su resolución 1998 (LX), en

la que había decidido, entre otras cosas, que “el Instituto deberá dirigir sus propias actividades de manera de prestar atención a las necesidades de la mujer en los países en desarrollo ...”, el Consejo Económico y Social recomendó, el 9 de mayo de 1979, que el Instituto “se establezca en la República Dominicana, país en desarrollo” (resolución 1979/11).

7. En su resolución 34/157, de 17 de diciembre de 1979, la Asamblea General aceptó el ofrecimiento del Gobierno de la República Dominicana de ser huésped del Instituto. Como medida provisional, los preparativos sustantivos y administrativos para el establecimiento del Instituto prosiguieron en Nueva York, y en 1983, la sede del Instituto se trasladó a Santo Domingo, de conformidad con el artículo IX del Estatuto, en el que también se dispone que el Instituto podrá establecer oficinas en otros lugares.

8. El Instituto y sus trabajos están gobernados por una Junta de Consejeros integrada por miembros propuestos por los Estados y nombrados por el Consejo Económico y Social, que prestan servicios a título personal. Un representante del Secretario General, el Director del Instituto, un representante de cada una de las comisiones regionales del Consejo Económico y Social, y un representante del país huésped son miembros natos de la Junta (artículo III del Estatuto).

9. El Instituto Internacional de las Naciones Unidas de Investigaciones y Capacitación para la Promoción de la Mujer se estableció “de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas para que sirva de instrumento en el plano internacional con el propósito de emprender investigaciones y establecer programas de capacitación a fin de contribuir a la integración y movilización de la mujer en el desarrollo, agudizar la conciencia de las cuestiones relacionadas con la mujer en todo el mundo y preparar mejor a la mujer para responder a los nuevos problemas y orientaciones” (artículo I del Estatuto). Por medio de la investigación, la capacitación y la reunión y el intercambio de información, el INSTRAW habría de estimular y asistir los esfuerzos de las organizaciones intergubernamentales, gubernamentales y no gubernamentales en pro de la promoción de la mujer en las esferas económica, social y política (A/33/316, párr. 21). En uno de los primeros informes del Secretario General a la Asamblea General sobre este asunto se enumeraban las tres esferas de interés principales del Instituto en el siguiente orden de prioridad: i) información y documentación, ii) investigación y iii) capacitación².

10. El Instituto opera mediante la creación de redes en los planos internacional, regional y nacional como medio de movilizar apoyo y alentar la adopción de medidas por los gobiernos, las Naciones Unidas y las organizaciones no gubernamentales. En la práctica, esto significa que el Instituto se esfuerza por actuar junto con las demás organizaciones del sistema de las Naciones Unidas y colaborar, en la medida de lo posible, en proyectos y programas conjuntos. El Instituto mantiene también una red de comunicaciones con los gobiernos así como con organizaciones femeninas nacionales e internacionales³.

11. Al examinar la historia del Instituto, se pueden distinguir varias etapas en su evolución. Desde sus comienzos hasta mediados del decenio de 1980, el INSTRAW afianzó su posición y adquirió un firme carácter institucional en el sistema de las Naciones Unidas⁴. Fue éste el período inicial de los programas de investigación y capacitación en relación con la mujer en el desarrollo, tanto en el sistema de las Naciones Unidas como en instituciones interregionales, regionales o nacionales, y el Instituto tuvo que examinar las opciones y modalidades programáticas que se le presentaban, y crearse un ámbito propio. En esos años, el Instituto adoptó algunas importantes decisiones estratégicas que lo llevaron a colaborar con la Oficina de Estadística de las Naciones Unidas en el mejoramiento de las estadísticas y los indicadores sobre la situación de la mujer, y posteriormente con la División de Estadística de la Oficina Internacional del Trabajo (OIT) en relación con la mujer en el sector no estructurado.

12. En la segunda mitad del decenio de 1980, el Instituto se concentró en estudios de seguimiento de sus resultados de investigación iniciales y en el desarrollo de sus actividades de capacitación; amplió también sus esferas de interés para dar cabida a los temas de la mujer, el abastecimiento de agua y el saneamiento, y la mujer y las cuestiones ambientales. El centro de esas actividades se desplazó hacia los niveles nacional y regional para facilitar la aplicación de los resultados de las investigaciones relacionadas con la integración de la mujer en el desarrollo.

13. A principios del decenio de 1990, en el programa de trabajo se prestaba especial atención a la incorporación del género a las estrategias y la planificación del desarrollo, así como al aumento de la visibilidad de la mujer mediante la evaluación de las contribuciones de las mujeres al desarrollo socioeconómico. En 1994, la habilitación económica y política de la mujer pasó a ser una importante esfera de interés del INSTRAW, y para el bienio 1996–1997 el Instituto determinó cuatro esferas temáticas: habilitación económica de la mujer; medio ambiente y desarrollo sostenible; medios de difusión y comunicaciones; y estadísticas sobre cuestiones de género.

14. El destacado historial de realizaciones del INSTRAW en sus esferas de especialización y su demostrada capacidad de adaptarse para responder a la evolución del paradigma de la mujer en el desarrollo, habían de infundirle optimismo para seguir avanzando en el decenio de 1990. En efecto, en el bienio 1988–1989 todos los puestos del cuadro orgánico estaban cubiertos, las contribuciones al Fondo Fiduciario eran constantes (más de 2,3 millones de dólares de los EE.UU. en 1990), y el Instituto había elaborado un plan de mediano plazo para el período 1990–1995 en respuesta a las Estrategias de Nairobi orientadas hacia el futuro para el adelanto de la mujer. Pero había cambios radicales por delante. En junio de 1993, como parte de su programa de reforma de las Naciones Unidas, el Secretario General presentó al Consejo Económico y Social una propuesta para la fusión del INSTRAW y el UNIFEM. Siguió ello un período de turbulencia e incertidumbre, caracterizado por la disminución del apoyo financiero de los donantes del Instituto, el aumento de los problemas para proveer las vacantes del cuadro orgánico y el desgaste de la moral del personal. A la postre, la fusión propuesta fue rechazada en el plano político, pero no sin haber tenido una considerable repercusión negativa en el Instituto.

15. En septiembre de 1995, la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer aprobó la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, en las que se reafirmaba el mandato particular del INSTRAW⁵. Pareció vislumbrarse entonces un período de renovación y revitalización: se nombró una nueva Directora del Instituto en octubre de 1997 y se elaboró un plan estratégico para el nuevo milenio. Sin embargo, por motivos que se examinarán más adelante, ese esfuerzo de revitalización ha decaído y el INSTRAW afronta actualmente una crisis financiera de gran envergadura.

III. Los logros del INSTRAW

A. Actividades del INSTRAW

16. En marzo de 1976⁶, el Secretario General presentó un informe al Consejo Económico y Social en el que figuraban las recomendaciones y conclusiones del Grupo de Expertos para el establecimiento del Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación para la Promoción de la Mujer. En los párrafos que figuran a continuación, los Inspectores vuelven a formular algunas de esas recomendaciones y conclusiones, debido en parte a que creen que

sigue habiendo malentendidos y un cierto desconocimiento en relación con los objetivos iniciales y el funcionamiento del Instituto.

17. “El programa de investigación del Instituto debería estar encaminado a aclarar la situación y la posición de la mujer en la sociedad, mediante la mejora de las definiciones, categorías y conceptos utilizados para la reunión de estadísticas y de información sobre la mujer ... El Instituto debería también elaborar metodologías generales como directrices para la planificación del desarrollo y la preparación de proyectos de investigación. Además, debería alentar a otras instituciones a efectuar investigaciones sobre la situación actual de la mujer y su perspectiva histórica en la vida social, económica, política y cultural, o emprender por sí mismo estas tareas” (párrafo 10).

18. “Los programas de capacitación del Instituto deberían estar íntimamente relacionados con su programa de investigaciones. El tipo de capacitación que ha de ofrecerse debería comprender simposios, seminarios, capacitación en el servicio y cursos de duración diversa, muchos de los cuales se organizarían en colaboración con los centros regionales y las universidades o institutos nacionales. Parte de la capacitación debería llevarse a cabo en las organizaciones correspondientes del sistema de las Naciones Unidas” (párrafo 11).

19. Los objetivos de los programas de capacitación se describían en más detalle (párrafo 12):

- Desarrollar el conocimiento y la conciencia de la posición de la mujer en la sociedad y sus efectos en el desarrollo;
- Generar técnicas innovadoras y nuevas pautas de conducta, y difundir información sobre los programas efectivos de capacitación;
- Dar estímulo intelectual a estudiosos e investigadores y generar conceptos y nuevas ideas y estrategias para el adelanto de la mujer;
- Enseñar técnicas de planificación, adopción de decisiones y dirección y organización de grupos;
- Promover la capacitación de la mujer en la tecnología moderna para la producción industrial y agrícola, el comercio y otros servicios.

20. El Grupo de Expertos consideró que “debería prestarse atención prioritaria al desarrollo, reunión y difusión de información, ya que faltaba en general un sentido profundo de los problemas de la mujer y de la relación que existe entre su situación y sus aspiraciones sociales, así como conciencia de sus problemas entre las mismas mujeres, lo cual era una de las principales limitaciones para el adelanto de la mujer” (párrafo 14).

21. El Instituto llevó a cabo muchas de estas actividades de conformidad con las previsiones iniciales; los informes presentados al Consejo Económico y Social y a la Asamblea General, así como su amplia lista de publicaciones⁷ son buena muestra de los logros alcanzados. En resoluciones posteriores, la Asamblea General expresó “su satisfacción por la importancia y la envergadura de las actividades del Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación para la Promoción de la Mujer”⁸. Además, en diciembre de 1991, la Asamblea General observó “con reconocimiento” que el Instituto proseguía con “su doble función de agente para la toma de conciencia acerca del papel de la mujer en las principales corrientes del desarrollo y de centro de investigación, capacitación e información especializadas, particularmente en las nuevas esferas de interés para la mujer y el desarrollo”. La Asamblea General encomiaba también al Instituto “por la constancia de sus esfuerzos por vincular estrechamente sus actividades de investigación y capacitación, particularmente en la esfera del perfeccionamiento de las estadísticas sobre la mujer

...” y le instaba a proseguir con su “labor de vanguardia”, en colaboración con la Oficina de Estadística de la Secretaría para mejorar los conceptos y métodos de estadística e indicadores sobre la situación de la mujer de edad avanzada⁹. La amplia variedad de las actividades incluidas en los programas emprendidos por el Instituto queda ilustrada mediante la enumeración de los componentes previstos inicialmente en el programa de trabajo del INSTRAW correspondiente al período 1998–1999¹⁰.

1. Programa de Investigación:

- Incorporación de la perspectiva de género en el programa político;
- Migración temporal de mujeres trabajadoras;
- Base de datos sobre materiales de capacitación en cuestiones relacionadas con el género;
- Base de datos sobre ordenación de recursos hídricos;
- Estadísticas e indicadores sobre cuestiones de género.

2. Programa de capacitación:

- Estadísticas e indicadores sobre cuestiones de género;
- La mujer, la ordenación del medio ambiente y el desarrollo sostenible;
- Seminario sobre derechos humanos y trata de mujeres;
- Manual para mejorar el uso de comunicaciones mediante computadora.

3. Programa de información, comunicaciones y documentación:

- Materiales de información pública (diversas publicaciones, incluida INSTRAW Noticias);
- Actividades de información pública, incluida la participación en el Comité Mixto de Información de las Naciones Unidas y la feria de información de las Naciones Unidas;
- Actividades de comunicación incluida la mejora del sistema informático interno, la actualización de la página de presentación del INSTRAW en la Internet, la participación en las reuniones de WomenWatch;
- Centro de Documentación – adquisiciones, racionalización de los fondos existentes, aplicación de un nuevo sistema de catalogación;
- Actividades relacionadas con la red de centros de coordinación;
- Colaboración con el país anfitrión en proyectos conjuntos.

4. Actividades interinstitucionales:

- Participación en comisiones, comités, conferencias y seminarios del sistema de las Naciones Unidas relacionados con el programa sustantivo de trabajo del Instituto;
- Participación en la reunión de trabajo conjunta de la CEPE, el INSTRAW y la División de Estadística de las Naciones Unidas sobre estadísticas del género;
- Representación por los miembros de la Junta en varias reuniones interinstitucionales;
- Participación en reuniones sustantivas celebradas por distintos organismos y programas de las Naciones Unidas;
- Organización de un seminario de capacitación sobre la inclusión de la perspectiva de género;

- Participación en reuniones entre organismos del sistema de las Naciones Unidas en el país anfitrión.

5. Proyectos extrapresupuestarios:

- Preparación de una propuesta de proyecto sobre el establecimiento de redes de mujeres para la prevención de los conflictos, para su presentación a distintos organismos de las Naciones Unidas que podrían colaborar en su ejecución;
- Preparación de una monografía sobre el ciclo de vida y el envejecimiento de la mujer, como contribución al Año Internacional de las Personas de Edad;
- Encargo de un documento sobre el tema "La elaboración del programa mundial: un éxito de las mujeres y las Naciones Unidas";
- Presentación de documentos de investigación en diversos seminarios y conferencias celebrados en Cartagena (Colombia), Santander (España), Beirut (Líbano) y Ankara (Turquía).

6. Programa de becas:

- En 1998, participaron en este programa seis estudiantes, tres en la sede del Instituto en Santo Domingo y tres en la Oficina de Enlace en Nueva York.

B. Evaluación de las actividades del INSTRAW

22. Dado el poco tiempo de que dispusieron los Inspectores para elaborar el presente informe, no les fue posible realizar una valoración global de las actividades del INSTRAW, por lo que esta evaluación se basa en otras fuentes. No obstante, los Inspectores tuvieron ante sí algunas publicaciones del INSTRAW y examinaron, asimismo, los informes sobre la marcha de los trabajos presentados a la Junta de Consejeros por las sucesivas Directoras del Instituto, los informes presentados por la Junta de Consejeros al Consejo Económico y Social y los informes presentados por el Secretario General a la Asamblea General. Los Inspectores encomian al INSTRAW por la variedad de los programas de la mujer en el desarrollo y por la creatividad de los proyectos patrocinados por el Instituto a lo largo de casi dos décadas.

23. Uno de los logros importantes del INSTRAW tiene que ver con las estadísticas sobre la mujer. Antes de este trabajo, había muy pocas estadísticas desglosadas por sexos, especialmente en relación con la mujer en el desarrollo. El Instituto elaboró publicaciones importantes sobre conceptos y métodos en estrecha colaboración con la Oficina de Estadística de las Naciones Unidas, que se ocupó posteriormente de su aplicación. Otro éxito importante ha sido la valoración del trabajo de la mujer en los sectores no estructurados de la economía. El INSTRAW colaboró con la OCDE y la EUROSTAT en este trabajo, gracias a lo cual este tema se incluyó en la revisión más reciente del Sistema de Cuentas Nacionales (SCN).

24. Otro aspecto de la incorporación de las cuestiones relacionadas con la mujer aparece en los proyectos conjuntos sobre agua y saneamiento y las fuentes de energía nuevas y renovables, en los que se ha contado con la colaboración de todo el sistema de las Naciones Unidas, y sobre los que se han presentado informes al Comité de Recursos Naturales de Fuentes de Energía Nuevas y Renovables.

25. En colaboración con el Centro Internacional de Capacitación de la OIT, con sede en Turín, el INSTRAW ha creado innovadoras unidades de capacitación multimedios basadas en un enfoque por módulos de la capacitación. Según la primera Directora del Instituto, éste

ha formado a más de 3.000 instructores en sus ámbitos especializados. El Instituto ha logrado importantes progresos en la mejora de la información pública sobre la mujer en el desarrollo, y ha obtenido un reconocimiento considerable por su publicación INSTRAW Noticias y por sus folletos, vídeos y carteles artísticos. También ha estado a la vanguardia en el estudio del papel que desempeña la tecnología de la comunicación en la promoción de la mujer.

26. En un nivel más académico, un estudio de investigación en el que se examinaba la relación entre la macroeconomía y la microeconomía desembocó en la publicación de *La mujer y la economía mundial*, publicado por Oxford University Press en 1985 y traducido al español y al japonés. Para llevar a cabo esta colaboración con las editoriales comerciales fue necesario aclarar el asunto de los derechos de autor, lo cual benefició posteriormente a todo el sistema de las Naciones Unidas. El Instituto fue también pionero en la investigación sobre microempresas y el acceso de la mujer al microcrédito, considerado en la actualidad un medio importante para reducir la pobreza y aumentar el empleo de la mujer por cuenta propia.

27. Los Inspectores consideran que, en esta evaluación, es importante hacer hincapié en el hecho de que el Instituto ha desempeñado un papel específico en la inclusión de las cuestiones de la mujer en la labor del sistema de las Naciones Unidas, mediante el empleo de innovadoras metodologías de investigación y capacitación y acuerdos de cooperación convenidos mutuamente, y en colaboración con los órganos y organismos pertinentes de las Naciones Unidas, así como con los órganos encargados de elaborar políticas, principalmente los subsidiarios del Consejo Económico y Social.

28. No se puede negar que el Instituto recibió un mandato muy amplio y que ha trabajado con ahínco para cumplirlo pese a las dificultades. No obstante, la falta de directrices específicas sobre los programas en el mandato ha sido también problemática y, en ciertos momentos, ha dado lugar a críticas. En un informe de evaluación elaborado en 1991 aparecía la opinión de que "el INSTRAW ha tratado de participar en todas las cuestiones importantes de la mujer en el desarrollo y ha afirmado tener experiencia en muchos ámbitos diferentes en los que, en realidad, no tenía ninguna experiencia"¹¹. Hay que señalar, sin embargo, que en ese momento el INSTRAW actuaba como catalizador para poner en marcha proyectos en esferas que el sistema de las Naciones Unidas no había explorado lo suficiente.

29. Sobre cuestiones más sustantivas, aunque en el informe de evaluación de 1991 se expresaban algunas reservas respecto al programa de capacitación del INSTRAW sobre suministro de agua y saneamiento, en general se encomiaban muchas de las actividades del Instituto. En relación con la calidad de los principales programas de capacitación e investigación del INSTRAW, en el informe se señalaba que "el programa de estadística sobre la mujer y el programa para medir la contribución de la mujer al sector no estructurado, emprendidos en colaboración con la Oficina de Estadística de las Naciones Unidas, son muy buenos"¹². También se alababa el programa del INSTRAW destinado a diseñar metodologías para medir la contribución económica de la mujer en el sector no estructurado y para que en las cuentas nacionales se tuviera más presente la contribución de la mujer por ser "bastante innovadora y pionera"¹³.

30. Los autores del informe de evaluación de 1991 concluían que el INSTRAW era “un Instituto de gran importancia en el ámbito de la mujer en el desarrollo con un gran potencial que podrá realizarse mejor en el futuro”¹⁴. Con su plan de mediano plazo para el período 1990–1995, el INSTRAW intentó aprovechar ese potencial concentrando “más sus actividades en los niveles regional y nacional, para prestar asistencia en la realización y la aplicación de los resultados de las investigaciones encaminadas a integrar a la mujer a las principales actividades de desarrollo”¹⁵. En el informe que el Secretario General presentó a la Asamblea General en el otoño de 1995 figuraba un examen global de las actividades e iniciativas del Instituto para lograr que estos objetivos dieran su fruto¹⁶.

31. En su reciente análisis de la actual crisis financiera, el INSTRAW presentó una medición de la tasa de aplicación de sus programas de investigación y capacitación, en la que se utilizaba una proporción sencilla basada en el número de actividades finalizadas al término del bienio para el que estaban previstas. De acuerdo con esta medición, el programa se aplicó más en los bienios de 1990–1991 y 1992–1993, en una proporción de un 71% y un 64% respectivamente, y se registró un descenso en los bienios de 1994–1995 y 1996–1997, con un 43% y un 40% respectivamente¹⁷. Este descenso no es sorprendente, ya que, como se muestra a continuación, coincidió con la reducción del nivel de contribuciones pagadas (cuadro 1) y la tasa de ocupación de puestos del cuadro orgánico (cuadro 3), especialmente en las categorías superiores, así como con el “inopinado retraso en la decisión sobre la propuesta de fusión del INSTRAW y el UNIFEM desde 1993”¹⁸. En cualquier caso, el resultado fue el proverbial círculo vicioso: la caída de las tasas de aplicación influyó negativamente en la confianza de los donantes y las contribuciones se redujeron aún más. En una comunicación directa con los Inspectores, el país que aportaba la donación más cuantiosa señaló que los “decepcionantes resultados” del Instituto eran uno de los motivos por los que había reducido sus contribuciones desde 1996.

32. Teniendo en cuenta estos factores, los Inspectores encomiaron al Instituto por sus logros en la ejecución de sus amplios programas con unos recursos tan escasos. Pese a que es difícil, si no imposible, hacer un cálculo global de la productividad del Instituto, el examen de las actividades del INSTRAW a largo plazo realizado por los Inspectores los ha convencido de que el Instituto es una “buena inversión” para los Estados Miembros de las Naciones Unidas, y ciertamente merece su apoyo continuo.

IV. La situación financiera del INSTRAW

A. Algunos hechos y cifras

33. Como ya se señaló, la condición autónoma del INSTRAW exige que el Instituto recaude todos sus fondos de contribuciones voluntarias de los Estados, las organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales, fundaciones y fuentes privadas (artículo VI, párrafo 1, del Estatuto).

34. Inicialmente, los gastos de los preparativos para el establecimiento del Instituto se sufragaron con cargo al Fondo de Contribuciones Voluntarias para el Decenio de las Naciones Unidas para la Mujer. En el informe sobre el Instituto que se presentó a la Junta de Consejeros en su primer período de sesiones, en octubre de 1979, se señaló que este arreglo de financiación se había dado por terminado y que todos los gastos futuros se sufragarían con

cargo al Fondo Fiduciario de las Naciones Unidas para el Instituto¹⁹. En el mismo informe se señala que al 30 de junio 1979 se había prometido al Instituto un total de 1.806.963 dólares, de los cuales ya se habían pagado a las Naciones Unidas 1.639.882 dólares. No obstante, la proporción mayor de ese total era una contribución de 1 millón de dólares del Gobierno del Irán para las operaciones iniciales.

35. Es necesario distinguir entre los fondos que prometen los Estados Miembros en la Conferencia anual de las Naciones Unidas sobre Promesas de contribuciones para las Actividades de Desarrollo, y los fondos que aportan efectivamente al Fondo Fiduciario del INSTRAW. Las contribuciones no siempre corresponden a las promesas y pueden ser inferiores o superiores a la suma prometida, en tanto que algunos países que no hacen promesas de contribuciones, sin embargo las aportan. Las promesas de contribuciones al INSTRAW y las contribuciones pagadas a su Fondo Fiduciario en el período comprendido entre 1978 y 1998 figuran en el cuadro 1, que muestra que el total de contribuciones superó el total de promesas todos los años sobre los cuales se proporcionan datos anuales, y en muchos casos, por un margen considerable. Estas cifras respaldan la opinión de que la incertidumbre implícita en el concepto de la financiación con cargo a contribuciones voluntarias puede haber forzado a que la planificación de los programas se hiciera en base a plazos excesivamente cortos, opinión reiterada en los informes de las sucesivas Directoras a la Junta de Consejeros, y reiterados también en los informes de ésta al Consejo Económico y Social.

36. La información que se proporciona en el cuadro 1 es un resumen de datos por países proporcionados directamente a los Inspectores por la ex Directora más reciente del Instituto. Los datos pormenorizados demuestran que 76 países, tanto desarrollados como en desarrollo, han prestado apoyo financiero al INSTRAW en los 20 años transcurridos desde 1978. Los Inspectores subrayan el amplio apoyo prestado al Instituto por los países en desarrollo: si bien la contribución de esos países como grupo puede corresponder sólo a una pequeña proporción del total de cada año, el hecho de que estos países relativamente más pobres aporten contribuciones destaca la importancia que otorgan al mandato del Instituto de proporcionar programas de investigación y capacitación para el adelanto de la mujer en el mundo en desarrollo.

37. Los datos disponibles sobre una base bienal muestran que hasta el bienio 1990–1991 incluido, las contribuciones voluntarias al Fondo Fiduciario del Instituto aumentaron de manera uniforme, de 797.567 dólares en 1984–1985 a 4.158.629 dólares en 1990–1991²⁰. Este último bienio representa el nivel máximo de contribuciones y es notable que los fondos donados en ese bienio representan el 20% del total de fondos aportados entre 1978 y 1998. Durante las entrevistas que se mantuvieron para la preparación del presente informe se sugirió que, a lo largo de su existencia, el Instituto ha recibido fondos significativamente inferiores a lo necesario para su mandato de amplio alcance, y los Inspectores están de acuerdo en que la cifra total de contribuciones, que ascendió solamente a unos 20,7 millones de dólares en el período comprendido entre 1978 y 1998, parecería respaldar esa afirmación. Los Inspectores observan que el nivel de financiación de más de 4 millones de dólares conseguido en el bienio 1990–1991 no se ha mantenido y que el Instituto ha sufrido una reducción abrupta y acelerada de la financiación en los bienios posteriores.

Cuadro 1
Promesas y contribuciones pagadas al INSTRAW, 1978–1998

| | <i>Promesas (en dólares EE.UU)</i> | <i>Cambio anual (porcentaje)</i> | <i>Contribuciones pagadas (en dólares EE.UU)</i> | <i>Cambio anual (porcentaje)</i> |
|--------------|--|--------------------------------------|--|--------------------------------------|
| 1978–1989 | 6 752 817 | n.d. | 7 626 855 | n.d. |
| 1990 | 622 502 | n.d. | 2 313 742 | n.d. |
| 1991 | 855 253 | 37,4 | 1 844 888 | -20,3 |
| 1992 | 1 426 937 | 66,8 | 1 924 082 | 4,3 |
| 1993 | 984 891 | -31,0 | 1 574 686 | -18,2 |
| 1994 | 837 143 | -15,0 | 1 488 288 | -5,5 |
| 1995 | 779 048 | -6,9 | 1 330 262 | -10,6 |
| 1996 | 459 522 | -41,0 | 1 103 395 | -17,1 |
| 1997 | 448 243 | -2,5 | 810 720 | -26,5 |
| 1998 | 371 679 | -17,0 | 664 630 | -18,0 |
| Total | 13 538 035 | n.d. | 20 681 548 | n.d. |

Fuente: INSTRAW.

Nota: No incluye las contribuciones en especie.

38. Los datos anuales presentados en el cuadro 1 muestran que las contribuciones siguieron siendo cuantiosas en 1992, con casi 2 millones de dólares, y que hubo un aumento de las sumas prometidas para ese año en comparación con 1991. La reducción sostenida empezó en 1993, tanto en lo que se refiere a las sumas prometidas para ese año (que se redujeron al 31%) y en las contribuciones aportadas (una reducción de aproximadamente el 18%)²¹. Si bien los factores responsables de la situación y las relaciones de causa y efecto entre ellos son diversos y complejos, es notable que el comienzo del marcado deterioro de la financiación coincidiera con la publicación en 1993 del informe del Equipo de Tareas del Secretario General sobre la fusión propuesta del INSTRAW y del UNIFEM. Esta cuestión se analiza con mayor detalle más adelante.

B. La crisis financiera inmediata

39. Aunque la expansión de las actividades del programa del INSTRAW en general se ha visto restringida por sus modestos recursos financieros, sin embargo ha conseguido realizar una amplia variedad de programas sin exceder su presupuesto por programas aprobado en cada bienio. El Instituto nunca ha permitido que el pasivo superara el activo y cabe ser encomiado por su gestión financiera prudente. El bienio en curso (1998–1999), sin embargo, representa para el INSTRAW la crisis financiera más grave hasta la fecha. Como puede observarse en el cuadro 1, en 1998 las contribuciones aportadas ascendieron solamente a 664.630 dólares. Para 1999 se han prometido contribuciones por un valor de 373.341 dólares, en términos generales el mismo monto que el nivel de contribuciones para 1998, de modo que cabe esperar que el nivel de las contribuciones aportadas en 1999 también sea equivalente a las aportadas en 1998.

40. La Directora presentó la situación financiera del INSTRAW al 10 de diciembre de 1998 en su informe a la Junta de Consejeros correspondiente a 1998²². Al 1° de enero de 1998 el saldo del Fondo Fiduciario del INSTRAW era de casi 2 millones de dólares, a lo cual se sumaban contribuciones pagadas e intereses bancarios, por un total ligeramente superior a

2,7 millones de dólares. Las necesidades financieras para 1998 por concepto de operaciones, ejecución de programas y gastos de apoyo a los programas se estimaron en unos 2,1 millones de dólares, con un saldo estimado de solamente unos 600.000 dólares en el Fondo Fiduciario a fin de año. Como las necesidades estimadas para 1999 ascendían a 1,9 millones de dólares, era evidente que el programa no podría financiarse en su totalidad en la segunda mitad del bienio.

41. A principios de enero de 1999, el Contralor de las Naciones Unidas escribió a la Directora del INSTRAW acerca de la situación financiera del Instituto. Señaló que los gastos efectivos para 1998 habían sido inferiores a lo previsto en 700.000 dólares, lo que, sumado al saldo de 600.000 dólares ya mencionado, arrojaba un saldo de 1,3 millones de dólares en el Fondo Fiduciario a comienzos de 1999. El Contralor autorizó gastos por valor de 700.000 dólares para 1999, a fin de permitir al Instituto funcionar al nivel actual hasta agosto de 1999. De los 600.000 dólares, el Contralor apartó una reserva de 200.000 dólares y retuvo el saldo de 400.000 dólares hasta que se pudiera ver más claramente el rumbo que tomaría el INSTRAW en el futuro²³.

42. Los Inspectores observan que en la comunicación del Contralor no se tienen en cuenta las promesas ya hechas al Instituto para 1999, y consideran que puede haber sido excesivamente cauteloso en su autorización de gastos para 1999. Esta decisión ha tenido graves repercusiones para el Instituto, ya que entrañó el aplazamiento del 19º período de sesiones de la Junta de Consejeros²⁴, la persistencia del congelamiento de la contratación de funcionarios del cuadro orgánico, la separación del servicio de algunos funcionarios del cuadro de servicios generales, y un marcado recorte de las actividades del programa. Es esencial que el Contralor vigile el Fondo Fiduciario del INSTRAW y ajuste la asignación actual en consonancia con las contribuciones recibidas, de modo que el Instituto pueda seguir funcionando por lo menos hasta fines del bienio en curso para asegurar una ejecución de los programas sin obstáculos.

C. Actividades de recaudación de fondos del INSTRAW

43. Como ya se señaló, la financiación básica del INSTRAW se deriva de contribuciones voluntarias de los Estados Miembros. Además, el Instituto recibe contribuciones señaladas para proyectos extrapresupuestarios de diversas fuentes, que incluyen otras organizaciones del sistema de las Naciones Unidas y entidades externas, a menudo para la ejecución de proyectos conjuntos. Por ejemplo, se han recibido contribuciones para proyectos determinados de la UNCTAD, el PNUD, el UNICEF, la ONUDI, la UNU, la OIT y las comisiones regionales del Consejo Económico y Social. Los recursos del Instituto también se han visto engrosados por contribuciones en especie, en particular en lo que respecta a la participación del INSTRAW en seminarios y conferencias pertinentes para su labor, en tanto que el país anfitrión ha seguido prestando algunos servicios a la sede de Santo Domingo.

44. Desde un principio, la responsabilidad principal de la recaudación de fondos recayó en el Director del Instituto. En el proyecto de presupuesto por programas para el bienio 1980-1981, las responsabilidades del Director se describían en detalle e incluían la obtención de recursos para el Instituto de gobiernos, fundaciones, organizaciones internacionales y otras fuentes apropiadas²⁵. Es evidente que la primera Directora conocía bien los problemas financieros que enfrentaría el INSTRAW y la necesidad de recaudar fondos fue tomada con gran seriedad. En diversos momentos, se presentaron propuestas para establecer un subcomité de la Junta encargado de la recaudación de fondos, y de crear un grupo de alto nivel para el mismo fin integrado por personas eminentes ajenas al Instituto, con una red de voluntarios que dependería del grupo y desempeñaría una función de fomento del Instituto²⁶. El

INSTRAW también celebró extensas consultas sobre las modalidades de organización de una conferencia sobre promesas de contribuciones de las organizaciones no gubernamentales en apoyo del Instituto. Éstas eran ideas creativas, pero lamentablemente no se pusieron en práctica. A juicio de los Inspectores, en este momento merecen renovada atención.

45. El Instituto ha establecido numerosos contactos con instituciones filantrópicas y examinado las posibilidades de obtener nuevos arreglos financieros en el sector privado. La Junta también autorizó a que se emplearan recaudadores de fondos profesionales en calidad de consultores pero esto resultó poco satisfactorio, ya que los consultores empleados en ese momento (1982) no comprendían bien las cuestiones relacionadas con la mujer.

46. La primera Directora del Instituto inició la mayoría de estas actividades; a su juicio, la recaudación de fondos era una prioridad importante, pero también ha reconocido a los Inspectores que era un proceso que llevaba mucho tiempo. De hecho, la responsabilidad de la recaudación de fondos ha constituido una carga considerable para todas las Directoras del Instituto. La Directora más reciente proporcionó a los Inspectores documentación relacionada con su campaña de recaudación de fondos de 1998. Aunque alentada por el interés demostrado por los posibles donantes en el programa revitalizado del Instituto, la Directora expresó su desencanto ante el hecho de que los fondos esperados no se concretaban.

47. Era desalentador que las propuestas que el INSTRAW presentó en 1998 a la Fundación de las Naciones Unidas, que asigna los fondos de la donación de Ted Turner no hubiera sido aprobada, en particular habida cuenta de que la población y la mujer es una de las tres esferas de concentración de la Fundación. Los Inspectores lamentan que no fue posible obtener una entrevista con el Director Ejecutivo del Fondo de las Naciones Unidas para la Colaboración Internacional, que administra la Fundación.

D. Financiación voluntaria: una perspectiva más amplia

48. Podría decirse que el concepto de financiación voluntaria tiene graves deficiencias, ya que los mandatos conferidos a las diversas entidades de las Naciones Unidas financiadas de esta manera en general sólo pueden cumplirse a mediano o a largo plazo, pero la incertidumbre financiera significa que sólo pueden funcionar y planificar a corto plazo. Si bien estos imperativos financieros pueden llevar a una utilización más eficiente de los escasos recursos, a juicio de los Inspectores, en general, la incertidumbre financiera es un obstáculo importante para una ejecución eficaz de los programas. En el caso del INSTRAW, los Inspectores observaron que en los informes anuales se hacía referencia frecuentemente a las restricciones presupuestarias de las operaciones y actividades. Por ejemplo, la Directora no pudo asistir a un importante seminario internacional sobre investigaciones y capacitación relacionado con la mujer, celebrado en Montreal en 1982, debido a restricciones presupuestarias, y la presencia del Instituto en su esfera de actividad se puede haber visto gravemente perjudicada a lo largo de los años a causa de esas restricciones. También ha habido algunas intervenciones cuestionables de la Secretaría con efectos perjudiciales para la recaudación de fondos del Instituto. Por ejemplo, la Directora anterior informó a los Inspectores que la Secretaría le negó autorización para viajar a fin de realizar actividades de recaudación de fondos en momentos en que éstos tienen una importancia crucial para el futuro financiero del Instituto.

49. En un informe presentado en 1980 al Consejo Económico y Social, un miembro de la Junta hizo "un enérgico llamamiento para el establecimiento de un mecanismo regular y estable de financiación que permitiera a los órganos como el Instituto ... planificar o realizar sus programas en una forma más estable"²⁷. La primera Directora del Instituto observó que durante las conferencias de promesas de contribuciones de las Naciones Unidas para las

actividades de desarrollo, la investigación y la capacitación, aunque fueran esenciales para el progreso, no siempre recibían prioridad en la financiación, especialmente en la situación económica desfavorable actual, cuando el presupuesto de las Naciones Unidas se ha mantenido en un crecimiento cero y las contribuciones financieras de los gobiernos para actividades de desarrollo en general tienden a disminuir. Esta situación afecta negativamente tanto a las pequeñas organizaciones como a los demás institutos de investigación de las Naciones Unidas que experimentan dificultades similares²⁸.

50. En el transcurso de casi dos decenios, el Instituto ha luchado con el problema de la financiación y poco se ha modificado. Durante una entrevista realizada para la preparación del presente informe, los Inspectores tomaron nota de las observaciones del Contralor de las Naciones Unidas de que era difícil obtener fondos voluntarios a menos que se destinen a asuntos humanitarios, y que no era fácil que un Instituto pequeño sobreviviera. A juicio de los Inspectores, el INSTRAW se ha transformado en una víctima inocente en la lucha por obtener fondos que ha caracterizado la programación de las Naciones Unidas en el decenio de 1990. Pero el Instituto ha competido en condiciones de desventaja. La ampliación de la División para el Adelanto de la Mujer, financiada en gran medida con cargo al presupuesto ordinario, y amparada en el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, es un ejemplo al respecto.

E. Opciones de financiación para el INSTRAW

51. A juicio de los Inspectores, la cuestión de la financiación es una parte esencial de los problemas que enfrenta el INSTRAW, no sólo en este momento de profunda crisis financiera, sino a lo largo de la historia del Instituto y en su futuro. Igualmente, reconocen que la tarea más ardua que tienen ante sí el Instituto y quienes se preocupan sinceramente por su supervivencia es encontrar medios de que su financiación se asiente sobre bases más firmes.

52. Los Inspectores consideran que los Estados Miembros deberían apoyar al Instituto para que pueda cumplir su mandato específico de investigación, capacitación y difusión de información para la mujer en el desarrollo, que ellos mismos le han conferido. Para esto es necesario que los países donantes comprometan o renueven sus contribuciones al INSTRAW en la conferencia anual de contribuciones, y que las donaciones mantengan su valor en términos reales. También es esencial que se paguen cuanto antes las sumas adeudadas de las promesas de contribuciones.

53. Las sugerencias que siguen son una síntesis de las ideas que surgieron durante las conversaciones para la preparación del presente informe. Si bien no es original ni exhaustiva, al menos subraya la complejidad de elaborar una estrategia amplia para la recaudación de fondos.

- Contactos con los gobiernos con miras a aumentar la financiación mediante promesas periódicas, teniendo en cuenta los ciclos presupuestarios nacionales de los gobiernos;
- Contactos con organismos multilaterales de cooperación técnica, como NORAD, CIDA, USAID, etc.;
- Contactos con fundaciones privadas, como Friedrich Ebert Stiftung (Alemania), la Fundación Rockefeller (Estados Unidos de América), etc.;
- La elaboración de programas conjuntos sobre la base de la cofinanciación con organizaciones del sistema de las Naciones Unidas y otras organizaciones multilaterales como la Unión Europea, la OCDE, la OSCE, etc.;

- Contactos con la comunidad comercial, especialmente los Estados Unidos, donde las contribuciones están exentas de impuestos, y con las empresas que fabrican productos para la mujer;
- Contactos con benefactores privados;
- Presentación de nuevas propuestas a la Fundación de las Naciones Unidas para la financiación mediante la donación de Ted Turner;
- Obtención de recursos moderados de organizaciones no gubernamentales para programas convenidos conjuntamente en los planos nacional y regional y posiblemente mundial;
- Obtención de contribuciones en especie, en particular de la comunidad comercial, por ejemplo, para modernizar el equipo electrónico.

La estrategia de recaudación de fondos debería incluir programas claramente definidos y resultados previstos, por lo cual las actividades de recaudación de fondos del INSTRAW deberían estar estrechamente vinculadas con su plan estratégico y programa de trabajo para el período 2000–2003.

54. Cabe subrayar que la recaudación de fondos es una actividad que lleva mucho tiempo y para ser eficaz debe realizarse en forma continua. Cabe preguntarse si la Directora del INSTRAW tiene suficiente tiempo para dedicarle, habida cuenta de la diversidad de tareas de su Oficina, y los Inspectores consideran que debería agregarse a la estructura de la plantilla del cuadro orgánico del INSTRAW un puesto de recaudación de fondos de dedicación completa, tal vez en la oficina de enlace del Instituto en Nueva York.

55. Una mayor visibilidad del INSTRAW es un requisito previo para que la recaudación de fondos resulte satisfactoria. Con ese fin, es esencial que la Junta de Consejeros adopte una posición más activa en la recaudación de fondos mediante las redes regionales de cada miembro de la Junta. Se debería establecer un subcomité de la Junta para que coordinase esta labor. Además, se deberían ampliar las oficinas regionales, según lo previsto en el Estatuto del INSTRAW, quizá con el apoyo inicial de contribuciones en especie, por ejemplo, espacio de oficinas. Las comisiones regionales del Consejo Económico y Social, como miembros natos de la Junta, podrían prestar asistencia al Instituto en el establecimiento de oficinas regionales. Los Inspectores entienden que recientemente se han estudiado algunas propuestas iniciales para establecer una oficina del INSTRAW en Ginebra, lo que permitiría al Instituto fortalecer la cooperación con el Centro de Derechos Humanos y otras entidades y organismos de las Naciones Unidas. El INSTRAW también debería ampliar su red actual de centros de coordinación nacionales, insistiendo en las instituciones nacionales de investigación y capacitación.

V. La situación de la plantilla del INSTRAW

A. La estructura de personal

56. Desde su creación, la política de la Junta de Consejeros fue que el Instituto estuviera integrado por un pequeño número de funcionarios del cuadro orgánico que participarían en las actividades de coordinación y de apoyo a los programas, en tanto la parte principal de la labor sustantiva estaría a cargo de instituciones y consultores idóneos. Ello estaba en consonancia con las directrices del Grupo de Expertos que se reunió en 1976 y con un informe del Secretario General a la Asamblea General de 1978²⁹. En este informe también se señalaba que “la estructura orgánica del Instituto consistirá en una dependencia administrativa y tres dependencias técnicas encargadas de las actividades de investigación, capacitación e información, respectivamente”.

57. En consecuencia, en el proyecto de presupuesto por programas para el bienio 1980–1981, presentado en el primer período de sesiones de la Junta de Consejeros, celebrado en octubre de 1979, como memorando del Secretario General, se previeron inicialmente siete puestos del cuadro orgánico y categorías superiores:

- Director (D-2)
- Vicedirector (D-1)
- Jefe de la Dependencia de Investigación (P-5)
- Jefe de la Dependencia de Capacitación (P-5)
- Jefe de la Dependencia de Información y Documentación (P-5)
- Oficial Administrativo (P-4)
- Oficial Asociado del cuadro orgánico (P-2/1)

Además, se propuso la creación de seis puestos del cuadro de servicios generales, uno de ellos de categoría principal³⁰.

58. Se preverá que esta plantilla inicial pronto se complementarían con contrataciones adicionales en las categorías del cuadro orgánico y de servicios generales, a fin de prestar apoyo al programa de trabajo del Instituto a medida que se desarrollaba. Es preciso señalar que la estructura de personal original se creó en una especie de vacío, mucho antes del nombramiento de la primera Directora el 4 de junio de 1981 y de la elaboración de planes detallados para el programa de trabajo. Los Inspectores la han incluido en este informe porque consideran que representa un ideal, y da una idea de la forma en que el INSTRAW podría haber cumplido aún más eficazmente su mandato en relación con la mujer y el desarrollo, según la propuesta original de la Conferencia celebrada en México, D.F., si hubiera tenido el apoyo financiero necesario para permitirle prosperar desde un comienzo. Llegado el momento, la Junta decidió eliminar el puesto de Vicedirector de las propuestas presupuestarias para 1980–1981, y retener la propuesta de los tres puestos de jefes de dependencia en la categoría P-5. No obstante, en bienios posteriores, la contratación propuesta y definitiva se realizó en forma mucho más fragmentada en parte, debido a las demoras para poner al Instituto “en marcha”, y, en parte debido a las limitaciones financieras.

59. La plantilla presentada en el proyecto de presupuesto por programas para 1982–1983 fue mucho más modesta, por un lado porque aún no se habían elaborado planes detallados de trabajo para los programas principales del Instituto, pero también debido a la incertidumbre acerca de la fecha de traslado del Instituto a Santo Domingo³¹. Se reemplazó el puesto de Jefe de la Dependencia de Información y Documentación (P-5) por uno de Oficial de segunda (P-3) que tenía las mismas obligaciones y responsabilidades. Las dependencias de investigaciones y capacitación se fusionaron en una sola Dependencia encabezada por un Jefe

al que también tenía la responsabilidad de supervisar la secretaría del Instituto en ausencia del Director. La fusión de las dependencias de investigaciones y capacitación se consideró una medida provisional adoptada “a fin de fomentar una relación estrecha entre las dos principales actividades del Instituto” pero también “a la luz de las limitaciones financieras a que hace frente actualmente el Instituto”³².

Cuadro 2
Puestos aprobados del INSTRAW, 1982–1999

| Bienio | Cuadro orgánico y categorías superiores | | | | | | Total cuadro orgánico | Servicios generales | | Total del cuadro de servicios generales | Total general |
|-----------|---|-----|-----|-----|-----|-------|-----------------------|---------------------|------------------|---|---------------|
| | D-2 | D-1 | P-5 | P-4 | P-3 | P-2/1 | | Categoría principal | Otras categorías | | |
| 1982–1983 | 1 | - | 1 | 2 | 1 | 1 | 6 | 1 | 7 | 8 | 14 |
| 1984–1985 | 1 | - | 1 | 3 | 2 | 2 | 9 | 5 | 10 | 15 | 24 |
| 1986–1987 | 1 | 1 | 1 | 2 | 2 | 2 | 9 | 6 | 13 | 19 | 28 |
| 1988–1989 | 1 | 1 | 2 | 2 | 2 | 2 | 10 | 1 | 37 | 38 | 48 |
| 1990–1991 | 1 | 1 | 2 | 1 | 2 | 2 | 9 | 1 | 33 | 34 | 43 |
| 1992–1993 | 1 | 1 | 2 | 2 | 1 | 2 | 9 | 4 | 30 | 34 | 43 |
| 1994–1995 | 1 | 1 | 2 | 2 | 1 | 2 | 9 | 4 | 26 | 30 | 39 |
| 1996–1997 | 1 | 1 | 1 | 2 | 2 | 2 | 9 | 6 | 19 | 25 | 34 |
| 1998–1999 | 1 | 1 | 1 | 2 | 2 | 2 | 9 | 4 | 21 | 25 | 34 |

Fuente: Proyectos de presupuestos por programas presentados en los períodos de sesiones anuales de la Junta de Consejeros del INSTRAW, 1982–1983 a 1998–1999.

60. En el cuadro 2 figura la plantilla bienal aprobada del INSTRAW. El número de puestos del cuadro orgánico aumentó de seis en 1982–1983 a nueve en 1984–1985; las dependencias sustantivas estaban encabezadas por un Oficial Superior (P-5), Investigaciones y Capacitación, y un Oficial de primera (P-4), Información, Comunicaciones y Documentación. El puesto de Oficial Superior que encabezaba la Dependencia de Investigaciones y Comunicación fue reclasificado a la categoría de Oficial Principal (D-1) en el bienio 1986–1987, y la Dependencia se vio fortalecida con la redistribución provisional de un puesto de categoría P-4 del programa de información. Al parecer, la Dependencia de Información, Comunicaciones y Documentación se vio obligada a quedar relegada en la asignación de recursos en el decenio de 1980, lo que se refleja en la disminución del número de puestos del cuadro orgánico. Debido a las serias limitaciones financieras se rebajó la categoría de la función informativa en este período, contrariamente a las recomendaciones del Grupo de Expertos, que estimó que “debería prestarse atención prioritaria al desarrollo, la reunión y la difusión de información”³³. Sólo en el bienio 1992–1993, los programas de información estuvieron encabezados por un Oficial Superior y eso sucedió únicamente porque se redistribuyó un puesto de categoría P-5 de la Dependencia de Investigaciones y Capacitación.

61. Lo que se observa en el cuadro 2 es que, en efecto, en 1984 la plantilla del cuadro orgánico tenía nueve puestos y, al parecer, el Instituto trató de compensar el número reducido de puestos del cuadro orgánico ampliando la contratación en la categoría de servicios generales. Como se señaló anteriormente, desde un principio se trató de mantener un número pequeño de puestos básicos del cuadro orgánico en el INSTRAW y utilizar consultores e instituciones para la mayor parte de la labor sustantiva. No obstante, los Inspectores consideran que la planilla aprobada del cuadro orgánico era demasiado pequeña, casi

esquelética, para que al Instituto le fuera posible funcionar y recuerdan que la intención original era complementar esa plantilla con personal de categoría superior.

62. El examen del programa de trabajo y de los logros del INSTRAW presentado en un capítulo anterior de este informe reveló que la labor del personal básico siempre había incluido mucho más que las funciones de coordinación y apoyo a los programas originalmente previstas, y que estos funcionarios habían sido responsables de una parte significativa de los productos sustantivos del Instituto. Los Inspectores encomian a todo el personal del Instituto por su dedicación y empeño y por los sobresalientes programas sobre la mujer en el desarrollo.

63. Los Inspectores consideran que, tal vez, muchas de las dificultades experimentadas por el Instituto tal vez se relacionen directamente con el número insuficiente de puestos del cuadro orgánico aprobados y con la clasificación de esos puestos. Mucho se ha dicho acerca de los problemas de contratar personal del cuadro orgánico para el Instituto, pero esto debe insertarse en el contexto de la clasificación de los puestos vacantes y de la complejidad y responsabilidad intrínseca de cada puesto. Por ejemplo, en las categorías superiores de la plantilla del INSTRAW aprobada para el bienio 1998-1999 se incluye un puesto de Director (D-2), uno de Vicedirector (D-1) y solamente un puesto de Oficial Superior (P-5). Está en desventaja si se lo compara con la División para el Adelanto de la Mujer que tiene un puesto de Director (D-2), uno de Vicedirector (D-1) y cuatro puestos de Oficiales Superiores (P-5). La Oficina de la Asesora Especial en Cuestiones de Género y Adelanto de la Mujer incluye, además, un puesto de plantilla de categoría D-1 (coordinadora de las cuestiones relacionadas con la mujer) y otro puesto de Oficial Superior (P-5) que dependen directamente del Subsecretario General, en tanto se está tratando de que se apruebe la creación de un tercer puesto de categoría D-1 (extrapresupuestario) para las cuestiones de la incorporación del género (véase el anexo I). Si bien los Inspectores apoyan el fortalecimiento de los puestos de categoría superior de la Oficina de la Asesora Especial, recomendado en el informe anterior de la Dependencia Común de Inspección³⁴, consideran que la estructura de personal de categoría superior del INSTRAW es débil si se la compara con la de la División para el Adelanto de la Mujer, en particular en relación con el mandato mundial tripartito que el Instituto está llamado a cumplir, y el alto nivel de aporte intelectual necesario para las actividades de investigación. Al respecto, se debe recordar que la fusión de las funciones de investigación y capacitación del Instituto en una Dependencia en un principio se consideró una medida provisional adoptada debido a los imperativos financieros; es lamentable que se haya permitido mantener ese arreglo. Los Inspectores esperan que las recomendaciones contenidas en el presente informe tengan para el INSTRAW un resultado semejante al que tuvieron las del informe anterior para la División para el Adelanto de la Mujer.

64. Además de las diferencias de clasificación señaladas anteriormente, el personal del cuadro orgánico del Instituto sufre otras desventajas con respecto a su situación en el sistema de las Naciones Unidas. Habida cuenta de que todos los puestos se financian con cargo a contribuciones voluntarias, todos ellos son clasificados como temporarios, ningún nombramiento se puede prorrogar más allá del fin del bienio, y el servicio se limita al INSTRAW, de modo que el personal debe hacer frente a la incertidumbre e inseguridad acerca de su futuro. Al respecto, es interesante señalar que en el informe del Secretario General de 1976 se recomendó que "además del Director, se designen cinco o seis funcionarios del cuadro orgánico, ... como personal de las Naciones Unidas", y "podrían contratarse más funcionarios del cuadro orgánico para trabajar con dedicación exclusiva por períodos breves". La primera Directora del Instituto ha informado a los Inspectores de que hubo discrepancias acerca de si el personal del cuadro orgánico del INSTRAW debía regirse por la serie 100 ó 200 del Reglamento del Personal, pero se alcanzó un acuerdo para aplicar la serie 100 del Reglamento con la reserva de que los nombramientos se limitaban al servicio del INSTRAW. El personal del cuadro de servicios generales del INSTRAW también está en desventaja en relación con

sus perspectivas de carrera, particularmente al ser excluido del examen para pasar del cuadro de servicios generales al cuadro orgánico.

B. Tasas de ocupación de los puestos del INSTRAW

65. Al preparar este informe, los Inspectores recibieron más información acerca de los problemas de las vacantes en el INSTRAW que acerca de las deficiencias en la plantilla examinadas anteriormente. En el cuadro 3, en el que figuran las tasas de ocupación de los puestos aprobados, se observa que la contratación del cuadro de servicios generales a nivel local ha presentado pocos problemas, como se podría esperar en un país en desarrollo en que la tasa de desempleo es relativamente alta. En relación con el cuadro orgánico el panorama es más variado, con una tasa de ocupación bastante alta en el período comprendido entre 1988 y 1993, pero con un deterioro a partir de ese momento. No obstante, es preciso señalar que aun un sólo puesto vacante en el cuadro orgánico repercutiría gravemente en las actividades y los productos del Instituto cuando el número de puestos básicos del cuadro orgánico es tan reducido.

Cuadro 3

Tasa de ocupación de los puestos aprobados del INSTRAW, 1984-1998

| <i>Bienio</i> | <i>Cuadro orgánico y categorías superiores</i> | | <i>Servicios generales</i> | |
|---------------|--|-------------------------------|----------------------------|-------------------------------|
| | <i>Puestos</i> | <i>Ocupación (porcentaje)</i> | <i>Puestos</i> | <i>Ocupación (porcentaje)</i> |
| 1984-1985 | 9 | 61 | 15 | 90 |
| 1986-1987 | 9 | 83 | 19 | 100 |
| 1988-1989 | 10 | 100 | 38 | 84 |
| 1909-1991 | 9 | 89 | 34 | 93 |
| 1992-1993 | 9 | 89 | 34 | 90 |
| 1994-1995 | 9 | 72 | 30 | 96 |
| 1996-1997 | 9 | 56 | 25 | 96 |
| 1998 | 9 | 33 | 25 | 80/48 |

Fuente: INSTRAW/BT/1999/R.3, 5 de marzo de 1999.

Nota: En 1998, la tasa de ocupación de puestos del cuadro de servicios generales fue del 80% y el 48% en el primer y el segundo semestre, respectivamente.

66. Al preparar esta evaluación, se sugirió a los Inspectores que había sido difícil para el INSTRAW contratar personal del cuadro orgánico idóneo debido a su ubicación en un país en desarrollo. No obstante, las declaraciones formuladas al respecto al parecer se basaron en opiniones y anécdotas personales, pero no se suministró ninguna prueba sustantiva en apoyo de esta opinión. Los Inspectores consideran que es más probable que los problemas para llenar los puestos vacantes del cuadro orgánico se hayan relacionado con la sobrecarga y la reclasificación de los puestos a categorías inferiores, señaladas anteriormente, a la índole temporaria de esos puestos, y al hecho de que el servicio se limita al INSTRAW, lo que efectivamente discrimina contra los empleados que desean desarrollar su carrera dentro del sistema de las Naciones Unidas. También es interesante señalar que la primera Directora del Instituto, y la única que se desempeñó como tal por un período prolongado, "no tuvo dificultades en obtener los servicios de hombres y mujeres idóneos, incluidas las adscripciones del sistema de las Naciones Unidas. El interés en las adscripciones fue particularmente

elevado debido a la participación en los programas del Instituto o a las perspectivas de promoción³⁵.

67. La caída de la tasa de ocupación de los puestos desde 1994 coincidió con un período de gran incertidumbre para el Instituto, cuando se examinaba activamente la propuesta del Secretario General de fusionar el INSTRAW y el UNIFEM. Ello permitiría en sí mismo entender las razones por las cuales tantos puestos fundamentales permanecieron vacantes. Como se examina en la sección siguiente, el puesto de Director del Instituto se llenó en forma provisional desde comienzos de 1994 hasta septiembre de 1997 con la persona que ocupaba el puesto de categoría D-1 en la Dependencia de Investigaciones y Capacitación, reduciendo de esa forma abruptamente los recursos de personal en las categorías superiores por un período de casi cuatro años. Además, en 1995 los puestos fundamentales de Jefe de la Dependencia de Información, Comunicaciones y Documentación y Jefe de la Dependencia de Administración, los dos de categoría P-5, quedaron vacantes y lo han estado desde entonces. En el próximo capítulo se examinan las circunstancias de este caso, pero escapa al alcance del presente informe el examen detallado de los motivos por los cuales queda vacante cada puesto.

68. En su informe sobre el progreso de la ejecución del programa de trabajo para 1995, la Directora interina señaló que diversos puestos directivos y del cuadro orgánico seguían estando vacantes (Jefe de la Dependencia de Investigaciones y Capacitación, Oficiales de Asuntos Sociales, Jefe de Información, Comunicaciones y Documentación, Jefe de Servicios Administrativos y de Apoyo y Oficial de Información Pública)³⁶. La Junta de Consejeros, en sus períodos de sesiones 15^o y 16^o, celebrados en 1995 y 1996, respectivamente, examinó en profundidad el problema, pero las recomendaciones que surgieron de ese examen no se aplicaron debido a varios "factores externos" que afectaban el "funcionamiento" del Instituto. Estos factores fueron el congelamiento de la contratación y el proceso de reducción del personal de la Secretaría de las Naciones Unidas, lo que retrasó el proceso de contratación del personal para el Instituto, y la necesidad de equilibrar el presupuesto del Instituto, que no había recibido suficientes recursos financieros para el bienio 1996-1997. Asimismo, se mencionó como un problema el prolongado proceso de la preparación de las vacantes³⁷.

69. Como ya se señaló, la situación financiera empeoró en el bienio en curso (1998-1999), y fue necesario reordenar las actividades programáticas previstas. Se congeló la contratación del cuadro de servicios generales y del cuadro orgánico y sólo tres de nueve puestos del cuadro orgánico se ocuparon durante 1998 (Director, Oficial de Asuntos Sociales y Oficial Asociado de Asuntos Sociales). La Directora se vio obligada a comenzar el proceso de separar del servicio al personal de contratación local, debido a la eliminación de ocho puestos en el segundo semestre de 1998, y otros siete a comienzos de 1999, tras lo cual la Directora anunció su propia renuncia inminente.

C. Tasa de ocupación del puesto de Director

70. Se han asignado enormes responsabilidades a la Oficina del Director del Instituto. La Oficina debe proporcionar dirección, administración, orientación y supervisión generales a todos los programas del Instituto; debe adoptar las medidas necesarias para velar por que el Fondo Fiduciario del Instituto cuente con el nivel suficiente de fondos; y debe establecer enlaces con las organizaciones de las Naciones Unidas, las organizaciones no gubernamentales, las organizaciones de mujeres y el público en general; y debe velar por que las actividades del Instituto se realicen de conformidad con las normas, los reglamentos y los procedimientos pertinentes de las Naciones Unidas³⁸. Todas estas funciones han recaído en la Dirección del Instituto, apoyada en los últimos bienios por cuatro puestos del cuadro de servicios generales.

Los Inspectores estiman que la Oficina de la Director está sobrecargada y que se debe fortalecer la dirección y gestión ejecutivas del Instituto añadiendo un puesto de Vicedirector que se ocupe de la gestión diaria del Instituto. La división del trabajo ayudaría a hacer frente a las críticas acerca de la calidad de la gestión del INSTRAW desde mediados del decenio de 1990, que algunos donantes del Instituto han expresado.

71. Reviste suma importancia que el puesto del Director esté ocupado continuamente. El Instituto tuvo la suerte en su primer decenio de gozar de la estabilidad conferida por la Directora, que prestó servicios durante mucho tiempo (a mediados de 1981 a mediados de 1990), en marcado contraste con el decenio subsiguiente, que se ha visto marcado por arreglos y nombramientos provisionales de duración mucha más corta. Durante un año, la titular del puesto de categoría D-1 de la Dependencia de Investigaciones y Capacitación fue Directora interina, hasta que la segunda Directora del Instituto se hizo cargo en julio de 1991. Tras su partida, en febrero de 1994, hubo un prolongado período de incertidumbre hasta septiembre de 1997, cuando la titular del puesto de categoría D-1 se desempeñó en primer lugar como Oficial Encargado y luego como Directora interina.

72. Tras reafirmarse el mandato del INSTRAW en la Plataforma de Acción de Beijing, la Secretaría de las Naciones Unidas comenzó el prolongado proceso de contratación para cubrir el puesto de Director del Instituto y en octubre de 1997 se nombró a una candidata con sólidos antecedentes en la esfera de la investigación y excelentes credenciales académicas. No obstante, los Inspectores lamentan que esta tercera Directora haya cumplido sus funciones sólo durante 17 meses, renunciando a fines de febrero de 1999 para asumir el puesto de Directora de la División para el Adelanto de la Mujer en Nueva York y, de esa forma, dejando al Instituto librado a la suerte de la crisis financiera más grave de su historia.

73. La Directora, en una entrevista que mantuvo con los Inspectores antes de presentar su renuncia al INSTRAW, fue muy franca en su evaluación del futuro del Instituto, dando a entender que el cierre inminente del Instituto parecía inevitable³⁹. Si bien los Inspectores reconocen que en la actualidad, el Instituto atraviesa una grave crisis financiera rechazan la idea de que no pueda sobrevivir, habida cuenta de que otras instituciones pequeñas dentro del sistema de las Naciones Unidas han superado con éxito crisis semejantes en el pasado. Sin embargo, al haber quedado el puesto de mayor categoría vacante una vez más, el Instituto no tiene orientación en un momento crítico. Los Inspectores instan a la Secretaría de las Naciones Unidas a que nombre de inmediato, con carácter provisional, un Director interino del INSTRAW en Santo Domingo y que acelere el proceso de contratación para que el puesto fundamental de Director del Instituto pueda llenarse lo antes posible. Estas son medidas esenciales si se desea restablecer la confianza en el INSTRAW.

VI. Arreglos administrativos con la Secretaría de las Naciones Unidas

A. Antecedentes

74. En los artículos IV a VII del Estatuto del INSTRAW se establecen los arreglos básicos con respecto al personal, la financiación y la administración general del Instituto y figuran en más detalle en el boletín del Secretario General de 17 de enero de 1986⁴⁰. Así pues, el Instituto debe ajustarse al Estatuto y al Reglamento del Personal y al Reglamento Financiero y la Reglamentación Financiera Detallada de las Naciones Unidas, así como a otras directrices y condiciones establecidas por el Secretario General. Por ejemplo, el Instituto debe presentar su presupuesto por programas al Contralor de las Naciones Unidas para que lo examine antes de presentarlo a la Junta de Consejeros para ser aprobado; debe tratar de obtener la autorización del Contralor antes de aceptar cualquier contribución voluntaria, ya sea con fines específicos o irrestrictos; y está sujeto a la auditoría de la Junta de Auditores de las Naciones Unidas. Además, se deben respetar los procedimientos de contratación establecidos con respecto a los nombramientos de un año de duración o más prolongados de personal del cuadro orgánico.

75. El Secretario General presta al INSTRAW apoyo administrativo y de otra índole, "en la inteligencia de que ello no ocasionará ningún gasto adicional con cargo al presupuesto ordinario de las Naciones Unidas" (artículo VII del Estatuto). Así pues, se reembolsa a las Naciones Unidas una suma equivalente al 4% de las consignaciones estimadas en un bienio determinado para sufragar los gastos de los servicios de apoyo prestados al INSTRAW por la Secretaría de las Naciones Unidas.

76. Sobre la base de estos arreglos, el Instituto depende de la Secretaría de las Naciones Unidas para el funcionamiento eficiente de las esferas principales de actividad. Debido al número reducido de personal básico y a la limitación de los recursos financieros, cualquier error administrativo o retraso puede llegar a tener una repercusión desproporcionada en el funcionamiento del Instituto. Uno de estos errores, detectado por una auditoría interna, se cometió cuando la División de Presupuesto no informó a la División de Tesorería acerca de una promesa de contribuciones por valor de 200.000 dólares al INSTRAW de un donante habitual, de fecha diciembre de 1989. Transcurrió mucho tiempo antes que se adoptaran las medidas de seguimiento pertinentes y hasta 1991 no se obtuvieron los fondos⁴¹. Otros problemas se relacionan con el prolongado proceso de contratación que ha retrasado los nombramientos para llenar los puestos vacantes del cuadro orgánico, lo que tuvo efectos perjudiciales para las actividades del Instituto, en común con otros programas sustantivos del sistema de las Naciones Unidas.

B. El caso desconcertante del Jefe de Administración del INSTRAW

77. Los problemas administrativos mencionados anteriormente han tenido consecuencias negativas, en el funcionamiento diario del INSTRAW, y lo que es más importante aún, en su reputación ante los países donantes. En esta sección se examina en detalle el incidente más negativo y el mencionado más frecuentemente a los Inspectores.

78. En abril de 1988, un funcionario de las Naciones Unidas con contrato permanente fue nombrado para ocupar el puesto de Jefe de Administración y Servicios de Apoyo (de categoría P-5) en el INSTRAW. Por razones totalmente ajenas al control del INSTRAW, esta persona se fue del Instituto en noviembre de 1994 a solicitud del Departamento de Apoyo al Desarrollo

y de Servicios de Gestión (DADSG) y se le asignó otro puesto. Sin embargo, ante la insistencia del DADSG, el puesto de categoría P-5 del INSTRAW debió ser bloqueado a la espera del regreso posible de este funcionario (uno de sólo nueve puestos), y se siguieron debitando al INSTRAW, su sueldo y prestaciones, que ascendieron en forma acumulativa a más de 197.000 dólares para fines de febrero de 1996. Además, se detectaron pagos irregulares a la misma persona por concepto de prestaciones por familiares a cargo y subsidios de educación, por más de 43.000 dólares⁴².

79. Esta cuestión fue motivo de preocupación para el Instituto y la Junta de Consejeros “expresó profunda preocupación por la merma de recursos debida al mantenimiento en la nómina de un antiguo puesto de la categoría P-5, y por las consultorías consiguientes en la sección administrativa del Instituto, y pidió que se resolviera el asunto con urgencia y se compensara al INSTRAW según correspondía”⁴³.

80. En abril de 1996, la Junta de Auditores Externos de las Naciones Unidas formuló por escrito una observación de auditoría con respecto al sueldo y las prestaciones de un funcionario de las Naciones Unidas de categoría P-5 debitadas al INSTRAW⁴⁴. Se señaló que aunque esta persona fue requerida y cedida en préstamo a otro lugar, su sueldo y prestaciones siguieron debitándose de las cuentas del INSTRAW, y habían ascendido acumulativamente a la suma de 197.270,73 dólares para fines de febrero de 1996. Teniendo en cuenta la disminución de los recursos del INSTRAW, la escasez de personal, y la índole fundamental del puesto en cuestión, los auditores externos llegaron a la conclusión de que esto representaba “un claro ejemplo de consignación infructuosa de los fondos del INSTRAW”. Además, los auditores externos comentaron que sería conveniente cargar el sueldo y las prestaciones en cuestión al titular pertinente de la cuenta del lugar donde se requirieron sus servicios.

81. El examen de la correspondencia sobre estas cuestiones entre el INSTRAW y las dependencias responsables de la Secretaría de las Naciones Unidas muestra que el problema surgió en parte porque el funcionario en cuestión tenía un contrato permanente, pero fue asignado a una institución cuyo Estatuto sólo le permitía emplear personal en forma temporaria. La Secretaría de las Naciones Unidas es responsable al respecto, pero, al parecer, las dependencias participantes no tuvieron en cuenta los efectos negativos de esta situación en el Instituto. No obstante, se señaló a la atención de los Inspectores que esta desviación sustancial de los recursos del Instituto era motivo de seria preocupación para, al menos, un donante del INSTRAW.

VII. La autonomía del INSTRAW: ¿Una ventaja a medias?

82. El Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación para la Promoción de la Mujer es entre “un organismo autónomo dentro del marco de las Naciones Unidas” (artículo I del Estatuto del INSTRAW). El Grupo de Expertos sugirió que la estructura orgánica y administrativa del Instituto reflejara su preocupación por la coordinación, la multiplicidad de disciplinas y la flexibilidad y, por lo tanto, propuso que el Instituto fuese un organismo autónomo de las Naciones Unidas bajo la supervisión de una Junta que informaría al Consejo Económico y Social. Habida cuenta de que se previó “que el Instituto complemente y apoye las actividades del sistema de las Naciones Unidas relacionadas con la mujer, así como las de los gobiernos y otros órganos, el Grupo consideró que los arreglos organizacionales para el Instituto debían facilitar la coordinación y la comunicación entre el Instituto y esos órganos. El Instituto debería irse convirtiendo en un centro principal para el intercambio de ideas y

experiencias”⁴⁵. Así pues, la autonomía pasó a ser el requisito previo para establecer un sistema de contactos considerado esencial para el *modus operandi* del Instituto.

83. No obstante, es interesante señalar que el carácter autónomo del Instituto se presenta más en detalle solamente en el párrafo 5 del artículo III del Estatuto:

“La Junta estudiará los métodos adecuados para aumentar los recursos financieros del Instituto con miras a garantizar la eficacia de sus operaciones futuras, su continuidad y su carácter autónomo dentro del marco de las Naciones Unidas.”

A partir de esto y ante la falta de cualquier otra definición clara o precisa, los Inspectores concluyen que cuando se redactó el Estatuto, el carácter autónomo del Instituto se aplicaba solamente a los aspectos financieros y operacionales. Del Estatuto se desprende claramente que el Instituto debe recaudar todos sus recursos de contribuciones voluntarias y que sus operaciones futuras y la continuidad de esas operaciones dependen del éxito de conseguir financiación voluntaria. En el Estatuto se resalta la autonomía financiera con frecuentes referencias a las contribuciones voluntarias y se refuerza con la mención explícita al hecho de que el Instituto queda excluido del acceso a los recursos con cargo al presupuesto ordinario de las Naciones Unidas⁴⁶. Si bien el Instituto debe recaudar todos sus fondos de las contribuciones voluntarias, su independencia en esta esfera se ve limitada por las normas que rigen el establecimiento y la gestión de los fondos fiduciarios y por las condiciones establecidas en el artículo VI del Estatuto del Instituto sobre financiación.

84. Salvedad mediante, el carácter autónomo del INSTRAW queda más en evidencia en relación con la recaudación de fondos. En cambio, en el boletín del Secretario General en el que se amplían los arreglos para la prestación de servicios financieros, de personal y otros servicios administrativos al Instituto, queda claro que la situación del INSTRAW dista mucho de ser autónoma en esas esferas⁴⁷. De hecho, como se señaló anteriormente, el Instituto prácticamente no tiene posibilidad de funcionar fuera del “marco” de las Naciones Unidas, y si bien las normas a las que se debe atener el INSTRAW han sido diseñadas claramente para proteger en cierta medida al Instituto, así como a las propias Naciones Unidas, queda igualmente claro que el carácter autónomo del Instituto es de alguna una manera ilusorio.

85. Puede decirse que el INSTRAW goza de autonomía en relación con las cuestiones de programación. De hecho, la primera Directora del INSTRAW señaló que la delegación de autoridad concedida al Instituto le da la autonomía necesaria para ampliar sus esferas de trabajo sobre la base de la modalidad de redes de su gestión. Sin embargo, sigue habiendo limitaciones ya que el programa de trabajo debe ser aprobado por la Junta de Consejeros, la que, a su vez, debe informar al Consejo Económico y Social y “cuando proceda, a la Asamblea General” (inciso d) del párrafo 3 del artículo III del Estatuto del INSTRAW).

86. Los Inspectores consideran que la autonomía del INSTRAW ha sido una ventaja a medias para el Instituto y, tal vez, más importante aún, para los programas sobre la mujer y el desarrollo. Se puede considerar a la autonomía una ventaja y una desventaja, pero en el caso del INSTRAW es difícil identificar ventajas significativas. Por el contrario, al parecer la autonomía ha sido una carga para el Instituto desde su creación. La primera Directora del Instituto, en su primer informe sobre la marcha de los trabajos a la Junta de Consejeros, observó que “el hecho de que el Instituto dependa de contribuciones voluntarias representa un obstáculo importante para lograr una planificación de las actividades futuras eficiente ...” y señaló que, por necesidad, todas las actividades del Instituto tenían que planificarse y presupuestarse a corto plazo, lo que “podría convertirse en un impedimento para la planificación y organización de los programas de investigación y capacitación a largo plazo ...”⁴⁸.

87. Los Inspectores creen que la “institución autónoma” ha pasado a ser un latiguillo útil para los que desean mantener una clara diferenciación entre las actividades con posibilidad de financiarse con cargo al presupuesto ordinario de las Naciones Unidas y aquellas que no tienen esa posibilidad.

88. El problema de la falta de acceso del INSTRAW a la financiación con cargo al presupuesto ordinario de las Naciones Unidas ha sido un tema reiterado. Por ejemplo, en un informe de la Junta de Consejeros de 1983 se hizo referencia a un intercambio de opiniones sobre la situación y las funciones respectivas del INSTRAW y de la Subdivisión para el Adelanto de la Mujer en relación con una propuesta de cooperación entre el INSTRAW y la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer. La Subsecretaria General de Desarrollo Social y Asuntos Humanitarios, en representación del Secretario General, dijo que “podía no considerar aceptable” la propuesta del INSTRAW, porque “de proporcionar la Secretaría los recursos financieros y el personal se contravendría el principio en que se había basado la creación del Instituto, es decir, que este debería financiarse mediante contribuciones voluntarias”. La respuesta del INSTRAW fue que “su mandato no le impedía recibir fondos para la ejecución de tareas solicitadas por los órganos pertinentes de las Naciones Unidas, siempre que se hubiera recibido para ello la aprobación de la Junta de Consejeros, ya procedieran los fondos del presupuesto o se tratara de recursos extrapresupuestarios (resolución 1998 (LX), párrafo 5 c) del Consejo Económico y Social, de 12 de mayo de 1976)”. Asimismo el INSTRAW hizo hincapié en el hecho de que “varios órganos de las Naciones Unidas financiados mediante contribuciones voluntarias recibían asistencia financiera del presupuesto ordinario de las Naciones Unidas”⁴⁹.

89. Es obvio que existe una importante disparidad entre la forma de financiar las diversas partes de los programas de las Naciones Unidas sobre las cuestiones de la mujer. La Subdivisión, ahora la División para el Adelanto de la Mujer, que es parte de la Secretaría y está financiada en gran medida con cargo al presupuesto ordinario de las Naciones Unidas, ha podido progresar, y en la actualidad tiene numerosos funcionarios de categoría superior. Por el contrario, las instituciones que se ocupan de las cuestiones de la mujer financiadas mediante contribuciones voluntarias han luchado por mantener sus bases de recursos y han sufrido importantes crisis financieras (el UNIFEM en 1994 y el INSTRAW en 1999).

90. Los Inspectores desean hacer hincapié en el hecho de que otras instituciones de las Naciones Unidas financiadas principalmente mediante contribuciones voluntarias de los Estados Miembros, también tienen acceso al presupuesto ordinario de las Naciones Unidas para sufragar una parte de sus necesidades financieras. El Instituto de las Naciones Unidas de Investigación sobre el Desarme (UNIDIR) es uno de ellos. En el párrafo 2 del artículo VII del Estatuto del UNIDIR se señala que:

“Se podrá proporcionar una subvención, con cargo al presupuesto ordinario de las Naciones Unidas, para sufragar los gastos del Director y el personal del Instituto. El monto efectivo de cualquier subvención ... podrá ser menor pero no deberá exceder de una cantidad equivalente a la mitad de los ingresos seguros del Instituto, procedentes de fuentes voluntarias, correspondientes al año para el cual se solicita la subvención. Por ingresos seguros se entenderán los que ya se han recibido o que han sido prometidos por escrito en el momento en que se esté considerando el nivel de cualquier subvención.”

91. Además, las actividades específicas que la Asamblea General solicite al Instituto que añada a su programa ordinario de trabajo se pagarán con fondos del presupuesto ordinario de las Naciones Unidas (párrafo 3 del artículo VII).

92. La Directora del UNIDIR señaló en un informe reciente que la subvención con cargo al presupuesto ordinario de las Naciones Unidas “que se usa para sufragar los gastos del personal de plantilla, incluida la Directora, es importante, no sólo desde el punto de vista económico, sino también para asegurar la independencia del Instituto”. Es difícil entender que la independencia del UNIDIR está asegurada por una subvención con cargo al presupuesto ordinario de las Naciones Unidas, en tanto que la del INSTRAW se ve asegurada al no tener acceso a esa subvención.

93. En el proyecto del presupuesto por programas de las Naciones Unidas para el bienio 1998–1999, en las estimaciones del presupuesto ordinario para el desarme se incluye una suma de 426.000 dólares para la subvención del UNIDIR⁵⁰. Los Inspectores toman nota de este precedente e instan a la Asamblea General a que adopte las medidas necesarias para dar un tratamiento equitativo a todos los institutos de investigaciones pequeños que funcionan dentro del marco de las Naciones Unidas. Con ese fin, se debe enmendar el Estatuto del INSTRAW de forma tal que el Instituto pueda gozar de una subvención con cargo al presupuesto ordinario de las Naciones Unidas.

VIII. El Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación para la Promoción de la Mujer en el marco de los programas de las Naciones Unidas para el adelanto de la mujer

A. La situación actual

94. El Instituto Internacional de las Naciones Unidas de Investigaciones y Capacitación para la Promoción de la Mujer es una parte importante del conjunto de medidas adoptadas por las Naciones Unidas para cumplir su compromiso con el principio de igualdad de derechos entre el hombre y la mujer, establecido en 1945 en el preámbulo de la Carta de las Naciones Unidas. La búsqueda de la igualdad entre los géneros se ha traducido, en la práctica, en actividades destinadas a eliminar los obstáculos a la igualdad de oportunidades y de trato para la mujer, lo que se refleja en numerosas resoluciones de la Asamblea General y otros instrumentos legislativos, en distintas conferencias dedicadas exclusivamente al adelanto de la mujer, y en muchas otras reuniones y actividades. En un informe de la Dependencia Común de Inspección de 1995⁵¹ se examinan en detalle los programas sustantivos de las Naciones Unidas para la promoción de la mujer, que pueden resumirse como sigue:

- La Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer se estableció en 1946 como comisión orgánica del Consejo Económico y Social para preparar recomendaciones e informes sobre la promoción de los derechos de la mujer en los ámbitos político, económico, civil, social y educacional.
- La Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer es un tratado de derechos humanos exhaustivo que data de 1981 y cuyo objetivo es promover la condición jurídica y social de la mujer exigiendo a todos los Estados Partes que eliminen la discriminación contra la mujer con respecto al goce de todos los derechos civiles, políticos, económicos y culturales. El Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer es el órgano especializado creado en virtud de un tratado que supervisa la aplicación de las normas jurídicas de la Convención y formula además propuestas y recomendaciones.
- La División para el Adelanto de la Mujer, creada inicialmente en 1946 como una sección de la Secretaría de las Naciones Unidas, fue trasladada a Viena en 1979,

convertida en una División en 1988 y trasladada nuevamente a Nueva York en 1993. Sirve de catalizador para la promoción del programa mundial sobre cuestiones de la mujer y para incorporar una perspectiva de género tanto dentro como fuera del sistema de las Naciones Unidas. Una de sus funciones principales es prestar servicios a la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer y el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer; también ha actuado como Secretaría de las cuatro conferencias mundiales de las Naciones Unidas sobre la mujer.

- El Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación para la Promoción de la Mujer (INSTRAW) se creó en 1976 para estimular y prestar asistencia, por medio de la investigación, la capacitación y la reunión y difusión de información, al adelanto de la mujer y a su integración, como participante y como beneficiaria, en el proceso de desarrollo. El Instituto presta asistencia a las actividades de organizaciones intergubernamentales, gubernamentales y no gubernamentales en este ámbito.
- El Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM) es un pequeño organismo semiautónomo del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo creado en 1984 que actúa sobre todo a nivel de los países para promover la potenciación del papel de la mujer y la igualdad entre los géneros. Se centra en el afianzamiento de la capacidad económica de la mujer, promoviendo el ejercicio del poder y el liderazgo, así como los derechos humanos de la mujer.
- Otros fondos y programas de las Naciones Unidas, las comisiones regionales y los organismos especializados se ocupan de actividades relacionadas con el adelanto de la mujer, incluida la incorporación de una perspectiva de género en sus propios programas de trabajo.

95. En 1996, el Comité Administrativo de Coordinación (CAC), estableció el Comité Interinstitucional sobre la Mujer y la Igualdad entre los Géneros para supervisar la aplicación de la Plataforma de Acción de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer y las recomendaciones sobre el tema de la mujer de otras conferencias internacionales celebradas recientemente. El Comité debería servir también de foro para el intercambio de información y para la promoción de la coordinación de programas y la colaboración entre las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas.

96. Con todo, en un informe preparado hace poco por la Oficina de Servicios de Supervisión Interna (OSSI), se indica que no hay verdadera coordinación interinstitucional y que las actividades del Comité Interinstitucional no guardan una relación específica con los actuales programas de trabajo de ninguno de sus miembros⁵². Sin prioridades compartidas hacia las cuales poder dirigir las actividades del Comité, no queda claro sobre qué basar la coordinación. En el informe se observa que nunca se ha contemplado la posibilidad de recurrir al INSTRAW para proporcionar servicios de investigación o capacitación, pese a que algunas de las actividades llevadas a cabo por el Comité Interinstitucional responden directamente al mandato del Instituto. De hecho, la División para el Adelanto de la Mujer y la División de Estadística se encargaron de algunas actividades que podrían haber sido incluidas en el programa de trabajo del INSTRAW.

97. Al presentar sus observaciones sobre el borrador del presente informe de la Dependencia Común de Inspección, la Asesora Especial en Cuestiones de Género y Adelanto de la Mujer comentó que los órganos de supervisión interpretan equivocadamente el mandato del Comité. Los Inspectores examinaron el mandato del Comité Interinstitucional (ACC/1996/22, anexo III) así como el informe de la OSSI y no encontraron ningún caso de interpretación errónea. La Asesora Especial también señaló que el INSTRAW había retirado su colaboración en un proyecto conjunto por falta de recursos. Los Inspectores están de acuerdo con que las

crecientes dificultades económicas que experimenta el Instituto pueden haberle impedido participar plenamente en las actividades del Comité Interinstitucional.

98. Habría que tener presentes las observaciones que figuran en el informe de la OSSI al examinar las afirmaciones con respecto a la superposición y duplicación de tareas entre la División para el Adelanto de la Mujer, el UNIFEM y el INSTRAW. Los Inspectores desean hacer hincapié en que el INSTRAW es la única entidad del sistema de las Naciones Unidas que se ocupa de la investigación y capacitación en el ámbito de los problemas de género. La capacidad y experiencia que ha acumulado en esas esferas de especialización le otorgan una sólida ventaja comparativa y su papel y mandato han sido confirmados en sucesivas resoluciones y recomendaciones. Aunque los programas de trabajo de las distintas instituciones pueden tener elementos complementarios, el mandato del INSTRAW es único. La Asesora Especial así lo recalcó en sus observaciones acerca del borrador del presente informe, cuando dijo que en el informe de la DCI se debería aclarar que el volumen de trabajo y los mandatos de la División para el Adelanto de la Mujer y el INSTRAW son totalmente diferentes.

B. La propuesta de fusión del INSTRAW y el UNIFEM

99. En junio de 1993 se presentó al Consejo Económico y Social la propuesta del Secretario General de fusionar el INSTRAW y el UNIFEM, como resultado de las recomendaciones de un equipo de tareas creado en mayo de 1993 para estudiar el tema. La Asamblea General, en su resolución 48/111, de 20 de diciembre de 1993, solicitó al Secretario General que llevara a cabo un análisis institucional, organizativo y financiero antes de proceder a la fusión. El 7 de septiembre de 1994, la Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto (CCAAP) llegó a la conclusión de que el informe del Secretario General (A/49/217/E/1994/103) no cumplía los requisitos establecidos en la resolución 48/111, puesto que no se habían analizado las repercusiones que la fusión podría tener, a corto y largo plazo, en la ejecución de los programas tanto del INSTRAW como del UNIFEM. Además, era preciso cumplir con el pedido de la Asamblea General de examinar y racionalizar la interacción entre el INSTRAW, el UNIFEM, la División para el Adelanto de la Mujer, la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer y el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer.

100. Como ya se ha observado, la disminución de las contribuciones para el Fondo Fiduciario del Instituto coincidió con la publicación del informe del Secretario General. Cabe preguntarse pues si esta disminución de las contribuciones aportadas por los países donantes no será consecuencia de la incertidumbre generada por el informe con respecto al futuro del INSTRAW. De hecho, así lo interpretó la Directora interina del Instituto cuando, en su informe sobre la marcha de los trabajos presentado a la Junta de Consejeros en febrero de 1997, se refirió a "la inestabilidad inducida desde el exterior" y sostuvo que "corregir los efectos derivados de ello significa recuperar la credibilidad institucional, seriamente dañada por la propuesta de 1993 cuya sombra se refleja especialmente en la actitud de espera que se adopta en algunos casos y que tiene un efecto negativo en la gestión y el presupuesto del Instituto"⁵³. El principal país donante de estos últimos años ha confirmado directamente a los Inspectores que la incertidumbre que rodea esta fusión y la consiguiente inseguridad para el Instituto, que ha creado dificultades para llenar las vacantes, es uno de los factores que lo llevaron a reducir sus contribuciones a partir de 1996.

101. Cabe señalar que en la Plataforma de Acción de Beijing de setiembre de 1995 no se trató la propuesta de fusión del INSTRAW y el UNIFEM. Por el contrario, al describir los mandatos de estas dos instituciones por separado se reafirma el carácter singular del mandato del Instituto.

102. Durante las entrevistas realizadas con funcionarios de alto nivel de la Secretaría de las Naciones Unidas y el Director del UNIFEM, los Inspectores entendieron que ya no se trata activamente de aplicar la propuesta de fusión del Fondo y el Instituto. El Secretario General Adjunto de Asuntos Económicos y Sociales señaló que en la Plataforma de Acción de Beijing se había reafirmado el mandato en materia de investigaciones y capacitación del INSTRAW y que, basándose en esto, en octubre de 1997 se había nombrado una nueva Directora para el Instituto y se había preparado un nuevo plan estratégico, lo que había reactivado el programa de actividades del Instituto.

IX. Una visión para el futuro

103. Como ya se indicó, el mandato independiente del INSTRAW quedó reafirmado en la Plataforma de Acción de Beijing, que también trazó directrices para el Instituto sobre las prioridades futuras. La revitalización del Instituto comenzó con el nombramiento de una nueva Directora y una redefinición de la estrategia de investigaciones y capacitación para el bienio 1998-1999.

104. En su resolución 1998/48, de 31 de julio de 1998, el Consejo Económico y Social pidió a la Directora del Instituto que “elabore ... un plan de trabajo estratégico exhaustivo, en el que se exponga una visión para el futuro, teniendo en cuenta las ventajas comparativas del mandato del Instituto dentro del sistema de las Naciones Unidas” (párr. 5). En consecuencia, la Directora elaboró el documento “Plan estratégico y programa de trabajo del INSTRAW, 2000-2003”, y los Inspectores han recibido una versión preliminar, de enero de 1999.

105. Tras examinar el documento, los Inspectores llegan a la conclusión de que éste constituye un serio intento de encaminar al INSTRAW hacia el próximo milenio. De los ocho objetivos estratégicos propuestos, siete se refieren concretamente al programa de trabajo del Instituto. Las ideas presentadas son innovadoras y pertinentes, y los Inspectores elogian la visión de estos objetivos estratégicos y las medidas que se proponen para su cumplimiento.

106. La Plataforma de Acción de Beijing demuestra, en todas sus partes, la enorme necesidad de disponer de nuevas metodologías de investigación y capacitación para cumplir sus objetivos estratégicos. Por ejemplo, en relación con la mujer y la pobreza, en la Plataforma se exhorta a formular metodologías basadas en el género y realizar investigaciones para abordar el problema de la feminización de la pobreza⁵⁴, las cuales se han incorporado como elementos del programa de investigaciones del INSTRAW para el período 2000-2003. El Instituto también prevé la ejecución de un proyecto de investigación titulado “La mujer, los conflictos y la prevención y solución de conflictos”, tema central de otro objetivo estratégico de la Plataforma de Beijing⁵⁵.

107. Cabe destacar que el mandato del INSTRAW no sólo abarca la cuestión de la mujer en el desarrollo, sino también los problemas de la igualdad entre los géneros en el mundo desarrollado, incluidos, sobre todo, los países en transición de economías de planificación centralizada a economías de mercado. En la reunión preparatoria de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, celebrada en Viena en 1994, se destacó enérgicamente la necesidad de aumentar las actividades de investigaciones y capacitación en las apremiantes cuestiones de interés común para estos países, y ello quedó reflejado en los objetivos estratégicos de la Plataforma de Acción de Viena⁵⁶. En el plan estratégico del INSTRAW para el período 2000–2003 se abordan varias de estas cuestiones y los Inspectores observan que el Instituto tiene una posición singular dentro del sistema de las Naciones Unidas para promover las investigaciones y la capacitación basadas en el género en beneficio de los países desarrollados occidentales y los países en transición.

108. El octavo objetivo del plan estratégico del Instituto se refiere a aspectos institucionales, y con él se procura “establecer una base financiera segura y sostenible para el INSTRAW y promover procedimientos operacionales que sean eficaces en función de los costos”. Se prevé una función más activa de la Junta de Consejeros, incluida su participación en la formulación de políticas, las investigaciones, la supervisión y evaluación de los programas, así como la recaudación de fondos. También se propone que la Junta trate de obtener contribuciones para un Fondo de Dotación del INSTRAW para que el Instituto pueda disponer de una base financiera más segura.

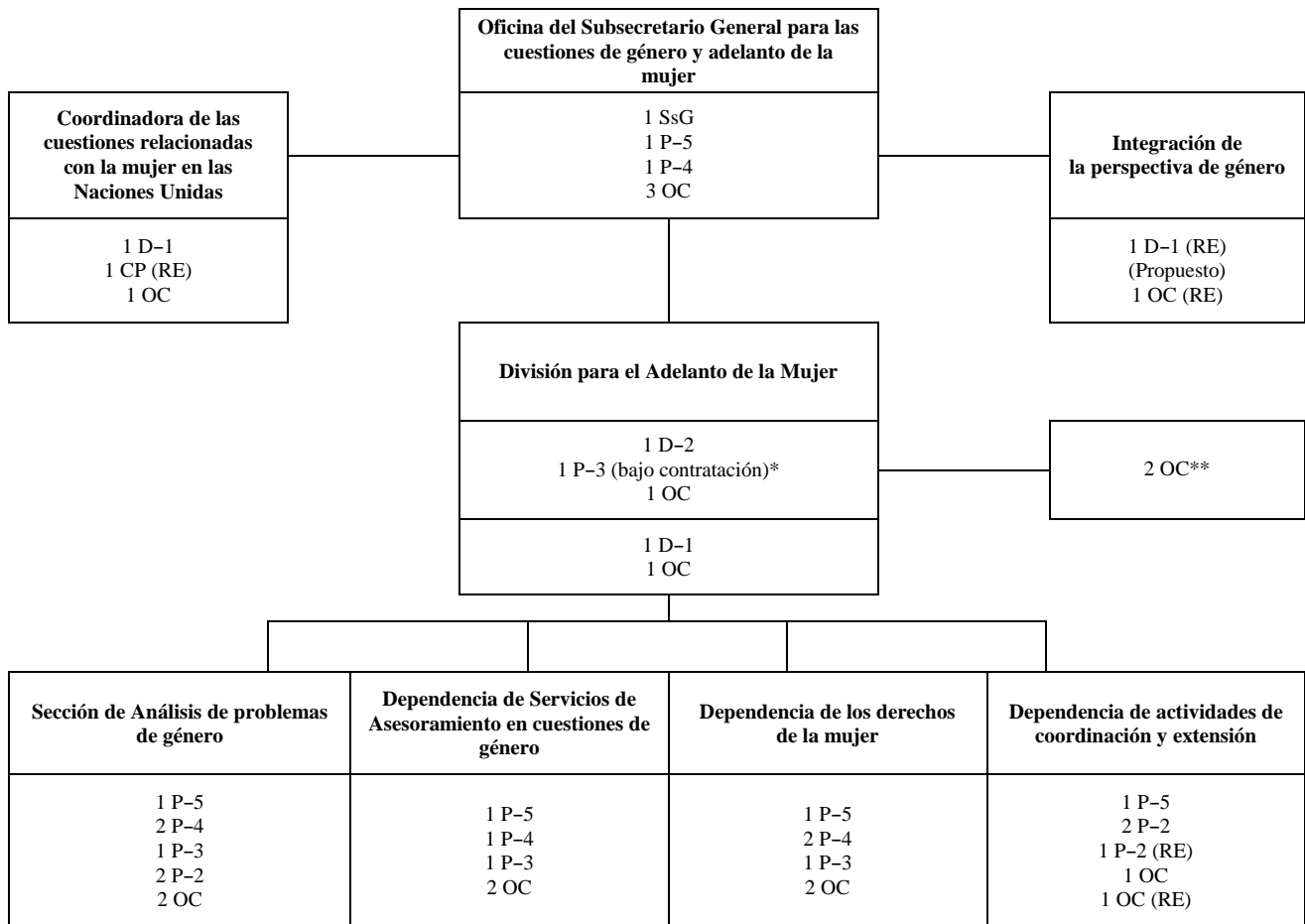
109. Los Inspectores consideran que también sería provechoso que el Instituto reforzara su cooperación actual con el Centro Internacional de Formación de la OIT en Turín y tratara de estrechar sus relaciones con otras instituciones de investigaciones y capacitación del sistema de las Naciones Unidas, como la Universidad de las Naciones Unidas (UNU) el Instituto de las Naciones Unidas para Formación Profesional e Investigaciones (UNITAR) y el Instituto de Investigaciones de las Naciones Unidas para el Desarrollo Social (UNRISD), así como con institutos universitarios y de capacitación ajenos al sistema de las Naciones Unidas.

Anexo

Organigrama

Departamento de Asuntos Económicos y Sociales

Oficina de la Asesora Especial en Cuestiones de Género y Adelanto de la Mujer (9 de marzo de 1999)



* Bajo contratación.

** Personal de referencias y administrativo.

Notas

¹ "Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación para la Promoción de la Mujer. Informe del Secretario General", Consejo Económico y Social, primer período ordinario de sesiones de 1979, tema 8 del programa, E/1979/27, 5 de abril de 1979, párr. 3.

² "Decenio de las Naciones Unidas para la Mujer. Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación para la Promoción de la Mujer", informe del Secretario General a la Asamblea General, trigésimo tercer período de sesiones, tema 88 del programa, A/33/316, 20 de octubre de 1978, párr. 28.

³ Para obtener una lista de los coordinadores del INSTRAW en todo el mundo a mayo de 1998, véase "INSTRAW's profile for the New Millennium" (Santo Domingo), junio de 1998, págs. 34 a 38, anexo V.

⁴ C. Safilios-Rothschild, K. Jorgensen y S. Mahmud, "Evaluation Report. United Nations International Research and Training Institute for the Advancement of Women (INSTRAW)", informe preparado por encargo de los Ministerios de Relaciones Exteriores de Finlandia, Noruega y los Países Bajos, febrero de 1991, pág. 6.

⁵ Naciones Unidas, *Informe de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer*, Beijing, 4 a 15 de septiembre de 1995, A/CONF.177/20/Rev.1, párr. 334.

⁶ "Decenio de las Naciones Unidas para la Mujer, 1976-1985. El establecimiento de un Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación para la Promoción de la Mujer", informe del Secretario General al Consejo Económico y Social, sexto período de sesiones, tema 9 del programa provisional, E/5772, 29 de marzo de 1976.

⁷ Para obtener una lista completa de las publicaciones del INSTRAW (estudios de investigación, publicaciones conjuntas y materiales de capacitación) véase "INSTRAW's profile for ...", op. cit., págs. 39 a 43, anexo VI.

⁸ Resoluciones de la Asamblea General 42/65, de 30 de noviembre de 1987, y 44/60, de 8 de diciembre de 1989.

⁹ Resolución 46/99 de la Asamblea General de 16 de diciembre de 1991.

¹⁰ "Aplicación del programa de trabajo para 1998. Informe sobre la marcha de las actividades del Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación para la Promoción de la Mujer", informe de la Directora del Instituto a la Junta de Consejeros, 19º período de sesiones (aplazado), tema 4 del programa provisional, INSTRAW/BT/1999/R.2, 11 de diciembre de 1998, párrs. 25 a 86.

¹¹ C. Safilios-Rothschild y otros, op. cit., pág. 6.

¹² Se prepararon dos informes técnicos sobre el mejoramiento de las estadísticas y los indicadores sobre la situación de la mujer. El primero consistió en un examen de los conceptos, las fuentes de datos y los usos de indicadores existentes, y tenía el propósito de brindar orientación práctica concreta a los productores y usuarios de estadísticas e indicadores sobre la mujer respecto de su selección, reunión e interpretación, en las principales esferas de actividad económica y la participación en la fuerza laboral, el alfabetismo y la educación, y el hogar y la familia. El segundo fue un análisis de los problemas conceptuales y metodológicos en el mejoramiento de la calidad y la pertinencia de los datos relativos a las condiciones en que se desenvuelve la mujer a más largo plazo. En este último se hacía un examen crítico de conceptos estadísticos, métodos e interpretaciones analíticas de datos estadísticos sobre la mujer en los planos de la familia y el hogar, la educación y la capacitación, los ingresos y las diferencias y movilidad de su condición social. Véase "Informe sobre la marcha de los trabajos del Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación para la Promoción de la Mujer. Informe de la Directora del Instituto", tercer período de sesiones de la Junta de Consejeros, 24 a 28 de enero de 1983, INSTRAW/BT/1983/R.3, 8 de diciembre de 1982, párrs. 10 a 13.

¹³ C. Safilios-Rothschild y otros, op. cit., págs. 2 y 3.

¹⁴ *Ibíd.*, pág. 1.

¹⁵ Este plan fue la respuesta del INSTRAW al plan para la mujer y el desarrollo a nivel de todo el sistema para el período 1990-1995, que fue aceptado por el Consejo Económico y Social en su resolución 1987/86, de 8 de julio de 1987, y cuyo objetivo era aplicar los aspectos de las Estrategias de Nairobi orientadas hacia el futuro para el adelanto de la mujer relacionados con el desarrollo. Véase "Promoción de la mujer. Informe de la Junta de Consejeros del Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación para la Promoción de la Mujer sobre la labor realizada en su noveno período de sesiones", Consejo Económico y Social, primer período ordinario de sesiones de 1989, tema 10 b) del programa provisional, E/1989/46, 21 de abril de 1989, párr. 144.

¹⁶ “Adelanto de la Mujer. Actividades del Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación para la Promoción de la Mujer”, informe del Secretario General a la Asamblea General, quincuagésimo período de sesiones, tema 107 del programa, A/50/538, 23 de octubre de 1995.

¹⁷ “Evaluación de la actual crisis financiera del Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación para la Promoción de la Mujer de las Naciones Unidas”, Junta de Consejeros, 19º período de sesiones (aplazado), tema del programa, INSTRAW/BT/1999/R.3, 5 de marzo de 1999, cuadro 6.

¹⁸ Una auditoría interna del INSTRAW realizada en 1997 reveló que el retraso injustificado para adoptar una decisión sobre la fusión propuesta del INSTRAW y el UNIFEM desde de 1993 afectaba negativamente la financiación, la dotación de personal, la planificación por programas y el funcionamiento del INSTRAW. “Auditoría del Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación para la Promoción de la Mujer (INSTRAW)”, División de Auditoría y Consultoría de Gestión, Oficina de Servicios de Supervisión Interna, AF97/21/1, 5 de febrero de 1998, párr. 4.

¹⁹ “Informe sobre la marcha de los trabajos del Instituto. Informe oral del Subsecretario General de Desarrollo Social y Asuntos Humanitarios”, Junta de Consejeros, primer período de sesiones, tema 3 del programa, 22 a 26 de octubre de 1979, INSTRAW/BT/1979/R.4, 19 de octubre de 1979.

²⁰ “Evaluación de la actual crisis financiera ...”, op. cit.

²¹ Cabe destacar que la disminución de las contribuciones entre 1990 y 1991 se debió en gran medida al efecto estadístico básico del pago de una contribución no prometida excepcionalmente cuantiosa que aportó un solo país donante en 1990, por valor de 936.887 dólares. Esto explica también la importante diferencia que se observa entre la tasa de crecimiento de las promesas de contribuciones en 1991 (un aumento del 37,4%) y las de las contribuciones efectivas (una disminución del 20,3%). Esta sola contribución de casi 1 millón de dólares en 1990 excedió con creces el nivel habitual de las contribuciones de dicho donante y estuvo relacionada parcialmente con actividades extrapresupuestarias concretas. Al año siguiente, las contribuciones de ese donante volvieron a niveles más cercanos a los normales, dando lugar a un efecto de distorsión en las tasas de crecimiento en 1991. Como se puede observar en el cuadro 1, la disminución simultánea sostenida de promesas y contribuciones efectivas comenzó en 1993.

²² “Aplicación del Programa de Trabajo para 1998. Informe sobre la marcha ...”, op. cit., pág. 30, cuadro 5.

²³ Memorando de fecha 6 de enero de 1999 dirigido a la Directora del INSTRAW por el Subsecretario General de Servicios Financieros y Contralor, Oficina de Planificación de Programas, Presupuesto y Contaduría General.

²⁴ El 19º período de sesiones de la Junta de Consejeros que se había aplazado se celebró del 3 al 7 de mayo de 1999.

²⁵ “Proyecto de presupuesto por programas para el bienio 1980–1981”, memorando del Secretario General, Junta de Consejeros, primer período de sesiones, 22 a 26 de octubre de 1979, BT/1979/R.2, 2 de octubre de 1979, párr. 18.

²⁶ “Informe sobre la marcha de los trabajos del Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación para la Promoción de la Mujer. Informe de la Directora del Instituto”, Junta de Consejeros, segundo período de sesiones, 25 a 29 de enero de 1982, INSTRAW/BT/1982/R.3, 22 de diciembre de 1981, párr. 80.

²⁷ “Informe de la Junta de Consejeros del Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación para la Promoción de la Mujer, sobre su primer período de sesiones”, Consejo Económico y Social, primer período de sesiones ordinario de 1980, tema 8 del programa provisional, E/1980/23, 29 de febrero de 1980, párr. 11.

²⁸ “Informe sobre la marcha de las actividades del Instituto Internacional ...”, op. cit., párr. 73.

²⁹ “Decenio de las Naciones Unidas para la Mujer. Instituto Internacional ...”, op. cit., párrs. 19 y 20.

³⁰ “Proyecto de presupuesto por programas para el bienio 1980–1981”, op. cit., párrs. 18 a 21.

³¹ “Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación para la Promoción de la Mujer. Proyecto de presupuesto por programas para el bienio 1982–1983”, informe de la Directora del Instituto, Junta de Consejeros, segundo período de sesiones, 25 a 29 de enero de 1982, INSTRAW/BT/1982/R.4, 25 de noviembre de 1981, cuadro 9 y párrs. 32 a 35.

³² “Informe sobre la marcha de los trabajos del Instituto Internacional ...”, op. cit., párr. 53.

³³ “Decenio de las Naciones Unidas para la Mujer, 1976–1985 ...”, op. cit., párr. 14.

³⁴ “El mejoramiento de la condición de la mujer mediante los programas del sistema de las Naciones Unidas y dentro de ellos: ¿qué va a suceder tras la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer?”, JIU/REP/95/5, Ginebra, 1995, recomendación 3 b).

³⁵ Respuesta por escrito de la Sra. Dunja Pastizzi-Ferencic a un cuestionario de los Inspectores, 13 de abril de 1999.

³⁶ “Informe sobre la marcha de los trabajos del Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación para la Promoción de la Mujer”, informe presentado por la Directora interina a la Junta de Consejeros, 16º período de sesiones, 19 a 23 de febrero de 1996, tema 5 del programa provisional, INSTRAW/BT/1996/R.2, 15 de enero de 1996, párrs. 97 y 98.

³⁷ “Informe sobre la marcha de los trabajos del Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación para la Promoción de la Mujer”, informe presentado por la Directora interina a la Junta de Consejeros, 17º período de sesiones, 17 a 21 de febrero de 1997, tema 5 del programa provisional, INSTRAW/BT/1997/R.2, 23 de diciembre de 1996, párr. 44.

³⁸ “Proyecto de programa de trabajo y de presupuesto para el bienio 1998–1999”, Junta de Consejeros, 18º período de sesiones, 27 de abril a 1º de mayo de 1998, tema 7 del programa provisional, INSTRAW/BT/1998/R.4, 23 de marzo de 1998, párr. 21.

³⁹ Este criterio también se expresó en el informe de la Directora sobre la marcha de los trabajos correspondiente a 1998, en el sentido de que pese a las intensas actividades administrativas y sustantivas realizadas en 1998, el pronóstico financiero para 1999 no preveía la posibilidad de terminar el bienio y de que el Instituto sobreviviera. “Ejecución del programa de trabajo para 1998. Informe sobre la marcha de los trabajos ...”, op. cit., párr. 3.

⁴⁰ “International Research and Training Institute for the Advancement of Women”, Boletín del Secretario General, ST/SGB/214*, 17 de enero de 1986.

⁴¹ Naciones Unidas, División de Auditoría Interna, “IAD Audit No. H91/001–INSTRAW”, 9 de enero de 1992, párrs. 16 a 18.

⁴² Junta de Auditores Externos de las Naciones Unidas (India), “Irregular payment of a) Dependency Allowance & b) Educational Grant (INSTRAW 1994–1995)”, AO–12/94–95/INSTRAW, 26 de abril de 1996.

⁴³ “Informe de la Junta de Consejeros del Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación para la Promoción de la Mujer sobre su 15º período de sesiones”, Consejo Económico y Social, período de sesiones sustantivo de 1995, 26 de junio a 28 de julio de 1995, tema 5 e) del programa, E/1995/80, 3 de julio de 1995, párr. 140.

⁴⁴ Junta de Auditores Externos de las Naciones Unidas (India), “Pay and allowances of a UN staff charged to INSTRAW”, AO–11/94–95/INSTRAW, 26 de abril de 1996.

⁴⁵ “Decenio de las Naciones Unidas para la Mujer, 1976–1985 ...”, op. cit., párrs. 16 y 17.

⁴⁶ De acuerdo con el artículo VII del Estatuto, el Secretario General “prestará al Instituto un apropiado apoyo administrativo y de otra índole, incluso servicios financieros y de personal, ..., en la inteligencia de que ello no ocasionará ningún gasto adicional con cargo al presupuesto ordinario de las Naciones Unidas”.

⁴⁷ “Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación ...” op. cit.

⁴⁸ “Informe sobre la marcha de los trabajos del Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación para la Promoción de la Mujer. Informe de la Directora del Instituto”, Junta de Consejeros, segundo período de sesiones, 25 a 29 de enero de 1982, INSTRAW/BT/1982/R.3, 22 de diciembre de 1981, párr. 72.

⁴⁹ “Informe de la Junta de Consejeros del Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación para la Promoción de la Mujer sobre la labor realizada en su tercer período de sesiones”, Consejo Económico y Social, primer período ordinario de sesiones de 1983, 3 a 27 de mayo de 1983, tema 12 del programa provisional, E/1983/31, 18 de marzo de 1983, párrs. 142 y 144.

⁵⁰ Naciones Unidas, “Proyecto de presupuesto por programas para el bienio 1998–1999”, vol. I, secc. 2, pág. 138, cuadro 2.30 y pág. 187, párr. 2.138, A/52/6/Rev.1, 1997.

⁵¹ “El mejoramiento de la condición de la mujer mediante los programas del sistema de las Naciones Unidas y dentro de ellos: ¿Qué va a suceder tras la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer?”, JIU/REP/95/5, Ginebra, 1995.

⁵² Naciones Unidas, Oficina de Servicios de Supervisión Interna, "Audit of the International Research and Training Institute for the Advancement of Women (INSTRAW)", Audit Assignment No. AF97/21/1, 5 de febrero de 1998, págs. 10 y 11.

⁵³ "Informe sobre la marcha de los trabajos del Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación para la Promoción de la Mujer", informe presentado por la Directora interina a la Junta de Consejeros, 17º período de sesiones, 17 a 21 de febrero de 1997, tema 5 del programa provisional, INSTRAW/BT/1997/R.2, 23 de diciembre de 1996.

⁵⁴ Objetivo estratégico A.4. Naciones Unidas, "Informe de la Cuarta ..." op. cit., párrs. 67 y 68.

⁵⁵ Objetivo estratégico E.1: "Incrementar la participación de la mujer en la solución de los conflictos a niveles de adopción de decisiones y proteger a las mujeres que viven en situaciones de conflictos armados o bajo ocupación extranjera". *Ibíd.*, párr. 142.

⁵⁶ Comisión Económica para Europa, "Women in the ECE region: A call for action", Aspectos salientes de la Reunión Preparatoria Regional de Alto Nivel de la CEPE para la Cuarta Conferencia Mundial de la Mujer, Viena, 1994 (publicación de las Naciones Unidas, número de venta: V.E.95.0.17).
