



Asamblea General

Distr.
GENERAL

A/AC.96/902
22 de julio de 1998

ESPAÑOL
Original: INGLÉS

COMITÉ EJECUTIVO DEL PROGRAMA
DEL ALTO COMISIONADO
49º período de sesiones

ACTIVIDADES DE INSPECCIÓN Y EVALUACIÓN DEL ALTO COMISIONADO

I. INTRODUCCIÓN

1. Durante el año transcurrido ha aumentado la labor de supervisión realizada por el Servicio de Inspección y Evaluación, de conformidad con las prioridades del Proyecto Delphi y del nuevo Sistema de gestión de las operaciones (SGO). Conjuntamente con la ampliación de las misiones de inspección y la continuación de las evaluaciones, se ha creado una nueva función de investigación, cuyo elemento fundamental es el Servicio de Inspección y Evaluación. El documento de estrategia del Servicio de Inspección y Evaluación, que quedó terminado en diciembre de 1997, contiene instrucciones estratégicas para el Servicio de Inspección y Evaluación, incluido un análisis de las funciones y de la estructura de los mecanismos de supervisión de la inspección, la evaluación y la investigación. El Comité de Supervisión del ACNUR, establecido a principios de 1997, se ha reunido cinco veces durante el último año, y garantiza un examen y seguimiento eficaces de los informes de supervisión (incluidos los informes de comprobación de cuentas).

II. INSPECCIÓN

2. Desde que se creó la función de inspección en el ACNUR, se han realizado 25 misiones de inspección a 60 países. Esto equivale a una media de unos dos países inspeccionados por mes desde la primera inspección, efectuada en junio de 1995. Durante el año transcurrido, las inspecciones se han centrado en las principales operaciones del ACNUR y se han realizado inspecciones sobre el terreno en la región de los Grandes Lagos de África (Rwanda y la República Unida de Tanzania) y la ex Yugoslavia (Bosnia y Herzegovina); se prevé la inspección de otros países de la ex Yugoslavia

en el transcurso de 1998. Además de los expertos del propio Servicio de Inspección y Evaluación, el Servicio ha recurrido a la División de Protección Internacional, que ha proporcionado los servicios de un colega experto en materia de protección para cada uno de los 12 últimos países inspeccionados. Se informa periódicamente al Comité Permanente acerca de las actividades de inspección, comunicándosele las novedades en el plano regional.

3. Acontecimientos recientes. Varias iniciativas importantes han contribuido al fortalecimiento de la función de inspección del ACNUR, y a su mayor aceptación en toda la organización. Uno de los elementos que distinguen la inspección de las demás actividades del ACNUR es el mecanismo de aplicación. Unos tres meses después de la publicación de cada informe final de inspección, el Director del Servicio de Inspección y Evaluación espera recibir información sobre el grado de aplicación de cada una de las principales recomendaciones del informe. Sobre la base de la información recibida, el Director preparará un memorando de aplicación, en el que indicará si el cumplimiento general de las recomendaciones es satisfactorio o no. Se puso en conocimiento de los directores pertinentes y el personal directivo superior un análisis de la aplicación de las recomendaciones de inspección para los primeros 55 países inspeccionados (22 informes). De los 22 informes acabados, se estimó satisfactoria la aplicación en 13 de ellos, parcialmente satisfactoria en 2, y aún quedaba pendiente la aplicación final de 7 (que no habían alcanzado todavía la fase del seguimiento trimestral).

4. Ahora los informes de inspección y los documentos conexos se almacenan sistemáticamente en la base de datos del Servicio de Inspección y Evaluación. La base de datos facilita el almacenamiento, la recuperación y el análisis de los datos. No sólo ha facilitado la compilación de los análisis de aplicación, sino también de las tres "Inspector's Notes on Lessons Learnt" (Notas del inspector sobre las lecciones aprendidas) más recientes:

- i) Nota 3: Inspection Recommendations on Operations/Programme Management (Recomendaciones de la inspección sobre gestión de operaciones/programas), octubre de 1997 (preparado a raíz de una solicitud de ayuda para el proceso de preparación del sistema de gestión de las operaciones);
- ii) Nota 4: Inspection Recommendations on Administration, Staffing and Personnel Issues (Recomendaciones de la inspección sobre cuestiones de administración, plantilla y personal) octubre de 1997; y
- iii) Nota 5: Inspection Recommendations on Overall Management (Recomendaciones de la inspección sobre gestión integral), marzo de 1998.

Estas notas del inspector fueron compartidas con la Alta Comisionada y los miembros del Comité Superior de Gestión.

5. En la nota 5 del inspector sobre la gestión integral se tuvieron especialmente en cuenta las recomendaciones en materia de gestión más

frecuentes en los informes de inspección. En la categoría "Policy and Strategy" (Política y estrategia) se incluían recomendaciones sobre nuevas directrices relativas a personas específicas y los grupos que requieren atención del ACNUR, las distintas categorías de refugiados (como los refugiados urbanos, respecto de los cuales se han preparado ya directrices generales), y procedimientos operacionales (como la investigación). Se destacó como defecto recurrente la falta de planes de acción de las oficinas locales sobre diversos grupos de refugiados y actividades operacionales. También se formularon muchas recomendaciones relativas a la estructura de la oficina, que iban desde su fortalecimiento hasta su reorientación o clausura. Se hicieron muchas recomendaciones sobre "Managerial and Office Effectiveness" (Eficacia de la gestión y de las oficinas). Entre los puntos débiles se señalaron la falta de cohesión de los equipos, la atmósfera de trabajo, y la necesidad de reforzar la gestión integral. La categoría "Coordination and External Relations" (Coordinación y relaciones externas) ha dado lugar a recomendaciones sobre la cooperación con los gobiernos, los organismos de las Naciones Unidas (sobre todo el Programa Mundial de Alimentos) y las organizaciones no gubernamentales (incluidas las estrategias, la participación en la planificación, y la coordinación regional de las organizaciones no gubernamentales). También se formularon recomendaciones sobre la información pública y la información en los medios de comunicación de masas.

6. El Inspection Handbook (Manual de inspección) sigue siendo la base teórica y de procedimiento para la preparación, realización y seguimiento de las inspecciones. En octubre de 1997 se publicó la segunda edición del manual. Se prevé revisar y actualizar el documento cada año, a medida que la experiencia acumulada permita la elaboración de mejores y distintas técnicas de inspección.

7. El aumento de dos puestos de inspección ha servido ya para potenciar la capacidad general del Servicio de Inspección y Evaluación. El nuevo oficial superior de inspección (Administración/Finanzas) incorpora nuevos conocimientos especializados en las misiones de inspección. El otro puesto, de Asistente Ejecutivo, proporciona apoyo polifacético al Servicio de Inspección y Evaluación, sirviendo de elemento de coordinación para la base de datos, participando en las misiones de inspección, prestando asistencia para el seguimiento de las evaluaciones y proporcionando apoyo administrativo al Comité de Supervisión.

8. Se ampliará el alcance de la función de inspección, en atención a la solicitud de la Alta Comisionada de que en el futuro el Servicio de Inspección y Evaluación efectúe inspecciones de las dependencias de la sede así como de las operaciones sobre el terreno. En 1998 la División de Gestión de Recursos Humanos será la primera dependencia de la sede que se inspeccionará. Mientras tanto, continuarán las inspecciones sobre el terreno; en 1999 se harán inspecciones en 16 países.

9. Además de las inspecciones previstas en el programa de trabajo anual, cuyos resultados se comunican directamente a la Alta Comisionada, algunas veces los miembros del Comité Superior de Gestión encomiendan al Servicio de

Inspección y Evaluación la revisión de la gestión, centrada en determinados aspectos específicos de la labor de algunas oficinas (incluidos la gestión, la dotación de personal, las relaciones humanas y las transacciones financieras). Se han revisado o se están revisando siete programas, y los informes se transmiten a la oficina solicitante.

III. EVALUACIÓN

10. La función de evaluación del ACNUR pasa por un período de transición. Gracias al desarrollo del sistema de gestión de las operaciones, se espera que la evaluación se centre cada vez más en la autoevaluación descentralizada, complementada por evaluaciones específicas por parte de la sede. Este enfoque ayudará a crear una cultura de evaluación en el ACNUR, donde los directores de los distintos programas consideran la evaluación como una de sus responsabilidades fundamentales. El sistema de gestión de las operaciones especializará más al personal operacional en la organización de evaluaciones, lo que, a su vez, le alentará a realizar autoevaluaciones con los organismos colaboradores. Gracias a estos nuevos sistemas los directores locales podrán evaluar con más frecuencia la eficacia y la repercusión de sus actividades. El uso más frecuente de un sistema descentralizado de autoevaluación facilitará también la compilación e intercambio de las mejores prácticas y las lecciones aprendidas. Además, se espera que mejore la calidad de la información así como la rendición de cuentas y la transparencia. A ese respecto, como parte de los esfuerzos del Servicio de Inspección y Evaluación por dar mayor difusión a los resultados de las evaluaciones, se han proporcionado a los miembros del Comité Permanente seis informes de evaluación sinópticos.

11. Acontecimientos recientes. A nivel central, las evaluaciones a fondo se han concentrado más en el examen de las actividades principales de las grandes operaciones, el análisis de estrategias regionales y evaluaciones temáticas. Durante el último año también se ha hecho hincapié en las evaluaciones realizadas en colaboración con otros organismos. Así, las evaluaciones han podido abordar problemas comunes, facilitando al mismo tiempo la cooperación y la colaboración. Entre los ejemplos figuran una evaluación de la asistencia alimentaria de emergencia en Bosnia y Herzegovina realizada conjuntamente con el Programa Mundial de Alimentos (PMA), y un estudio tripartito de la Operación de Emergencia de los Grandes Lagos, realizado con el UNICEF y el PMA. Además, se han adoptado medidas innovadoras para facilitar las evaluaciones a nivel institucional con menos personal. La reciente reducción del personal de evaluación representa un nuevo problema, precisamente en un momento en que se intenta reforzar la función. Durante este difícil período tendrán que encontrarse nuevas maneras de apoyar la evaluación y dotarla de personal suficiente para que pueda desempeñar una función más amplia y central. El ACNUR espera mejorar la formación que se da al personal que trabaja en la función de evaluación, y seguirá empleando en esa función a personal temporalmente necesitado de colocación.

12. A raíz de los resultados del proyecto Delphi y de los requisitos previstos del sistema de gestión de las operaciones, se reconoce que habrá que redefinir y reforzar la evaluación como complemento importante de la vigilancia y el control en el ACNUR. Se ha aprobado un examen, titulado "Enhancement of Evaluation Capacity in UNHCR" (Fomento de la capacidad de evaluación en el ACNUR), que se financiará con cargo al Canadian Management Consultant Trust Fund (Fondo Fiduciario Canadiense para Consultorías en materia de Gestión).

13. Seguimiento de las recomendaciones de evaluación. La terminación de la base de datos del Servicio de Inspección y Evaluación antes mencionada, ha facilitado muchísimo el seguimiento de la evaluación. Durante el próximo año, una de las prioridades del Servicio de Inspección y Evaluación será garantizar un seguimiento concienzudo de las evaluaciones. Se han desplegado esfuerzos importantes para aplicar las diversas recomendaciones contenidas en los exámenes que se indican a continuación.

A. Examen del estrés y la seguridad del personal

14. El Comité Superior de Gestión encomendó a la División de Gestión de Recursos Humanos la formación de un grupo de trabajo permanente encargado de preparar un plan de acción que se ocupara de las múltiples recomendaciones del informe. Ya se ha adoptado una amplia gama de iniciativas importantes, que incluyen medidas de formación, la prestación de más atención a la seguridad del personal local, y planes para la consignación de una partida presupuestaria para gastos de seguridad. Aunque resulta más difícil indicar adelantos concretos en relación con el estrés, se reconoce que el informe ha concienciado y sensibilizado al personal a este respecto. Por ejemplo, el consejero del personal ha observado que después de una distribución y consideración generales del informe, el personal está más dispuesto a solicitar ayuda y orientación. La División de Gestión de Recursos Humanos ha adoptado las recomendaciones como parte de sus objetivos, cuya aplicación el personal directivo superior supervisa periódicamente. Se espera que la evaluación siga influyendo en las medidas que se adopten en materia de seguridad y estrés durante 1998.

B. Examen de los mecanismos de ejecución y de los procedimientos para la selección de los organismos colaboradores

15. Se ha dado varios usos a este examen. El Comité Superior de Gestión ha hecho suyas en general las recomendaciones de la evaluación a modo de directrices para la Sede y las oficinas locales. Además de familiarizar al personal con las distintas cuestiones, documentar las diversas conclusiones y ofrecer orientación e ideas, el informe contribuyó a una manera más activa de gestionar las relaciones con las organizaciones no gubernamentales, y a la introducción de un acuerdo de colaboración operacional. También se está organizando una base de datos de las organizaciones no gubernamentales y se está procurando deslindar responsabilidades y hacer hincapié en la rendición de cuentas sobre todos los aspectos de la actividad financiera entre el ACNUR y sus colaboradores.

C. Examen de las actividades del ACNUR
para la educación de los refugiados

16. Esta evaluación ha contribuido a identificar defectos, propiciando el desarrollo de nuevas políticas y directrices, a modificar las prioridades educacionales, y a poner de relieve esta importante actividad. Para ayudar a aplicar la nueva política, enfoques y normas recomendados por la evaluación, se ha brindado orientación mediante manuales técnicos, programas de capacitación, cursillos y, en su caso, mediante la asistencia técnica directa. Todos estos esfuerzos se han realizado con el objetivo final de elevar las normas educacionales al nivel recomendado, en particular en la enseñanza primaria y la educación básica para adolescentes y adultos. Sin embargo, las limitaciones financieras actuales han postergado la introducción de normas mejoradas en las escuelas primarias para refugiados.

D. Evaluación de las iniciativas del ACNUR
en favor de los niños y adolescentes

17. Las actividades de seguimiento en relación con esta evaluación han sido de las más completas. Habida cuenta de la importancia global de la cuestión, se analizaron a fondo sus distintos aspectos durante varias reuniones del Comité Superior de Gestión. Se estableció un Grupo de Trabajo interno encargado de examinar las recomendaciones del informe y de desarrollar un plan amplio de acción. Hasta ahora, el Grupo de Trabajo ha apoyado la creación de puestos regionales de oficiales encargados de los niños, ha contribuido al desarrollo de programas de capacitación sobre los derechos de los niños y ha integrado en la capacitación actual cuestiones relativas a la infancia. Se revisaron las competencias básicas y administrativas del sistema de gestión de las operaciones para prestar más atención a la cuestión y garantizar una mayor responsabilidad. Como parte del sistema de gestión de las operaciones se ha preparado una estrategia para dar más prioridad a las políticas de la Oficina relativas a los niños y centrar más la atención en ellas, y se han desarrollado nuevos vínculos de colaboración con organizaciones no gubernamentales, campañas de promoción y actividades de protección. Se espera que las actividades de seguimiento prosigan durante 1998.

E. Examen de las disposiciones relativas
al personal de proyectos del ACNUR

18. Las oficinas que cuentan con personal de proyectos han podido aprovechar el informe para armonizar y mejorar sus propias disposiciones. Se espera que se establezca un centro de coordinación encargado de aprobar y supervisar esas disposiciones en el futuro. Se prevé que muchos aspectos de la cuestión comenzarán a solucionarse tras un reordenamiento de las categorías y definiciones y la preparación de presentaciones presupuestarias comunes en cooperación con varios otros organismos. Estas iniciativas se trataron en la 12ª reunión del Comité Permanente, celebrada en junio de 1998.

F. Examen de las actividades de información
en gran escala del ACNUR

19. El seguimiento de un examen de las actividades de información en gran escala del ACNUR se trató en una reunión del Comité Político del personal directivo superior dedicada a este tema. De conformidad con lo recomendado en la evaluación, el Comité Político acordó nuevas disposiciones estructurales para dichas actividades y formuló varias decisiones generales acerca de la futura planificación y uso de la función. Teniendo en cuenta las recomendaciones, también se decidió que el Alto Comisionado Auxiliar publicara una amplia serie de directrices generales sobre las actividades de información en gran escala del ACNUR.

G. Asistencia del ACNUR a refugiados más
ancianos: examen y estudios de casos

20. Se debatió recientemente este examen en una reunión del Comité Superior de Gestión, que encomendó a la División de Programas y Apoyo a las Operaciones la elaboración de un plan de acción amplio que permitiera al ACNUR abordar la aplicación de la importante recomendación contenida en el informe. A mediados de año se estaba preparando el plan de acción para su aprobación por el personal directivo superior. Mediante ese plan se intentará que en todos los programas del ACNUR y de sus colaboradores clave se inicien actividades significativas y bien integradas.

21. Programa de evaluación para 1998. Actualmente se están realizando las siguientes evaluaciones, aprobadas por la Alta Comisionada para 1998:

- i) examen del programa de albergues del ACNUR en Bosnia y Herzegovina;
- ii) examen de las iniciativas para dar a las oficinas europeas una orientación no centrada en casos individuales;
- iii) examen de las actividades de repatriación de los tuareg;
- iv) examen de las iniciativas del ACNUR para minimizar la repercusión social y económica de los refugiados sobre los países de acogida en la región de los Grandes Lagos de África;
- v) examen de las actividades de capacitación del ACNUR;
- vi) examen de la aplicación de las políticas del ACNUR relativas a la mujer, la infancia y el medio ambiente.

IV. INVESTIGACIÓN

22. La creación de un centro de coordinación para la investigación dentro del Servicio de Inspección y Evaluación representa parte de los esfuerzos actuales del ACNUR por fortalecer sus mecanismos de supervisión. Los aspectos que la organización tiene interés en investigar son, entre otros, la

posibilidad de fraude, la malversación de fondos o recursos del ACNUR, el desaprovechamiento o abuso de los servicios del ACNUR, el abuso de autoridad o de los privilegios de las Naciones Unidas, el acoso sexual y otras irregularidades o faltas de conducta que constituyen violaciones del reglamento, las normas u otras instrucciones administrativas o circulares pertinentes del ACNUR.

23. Ya están funcionando algunos procedimientos de investigación. Tras recibir un informe sobre este tipo de acusaciones, el Director del Servicio de Inspección y Evaluación lo examina, determina si existen motivos para una investigación, e inicia una investigación en su oficina o remite la cuestión a otros directores o dependencias, según proceda. Llegado el caso y según proceda, el Director también se comunicará con la Oficina de Servicios de Supervisión Interna en Nueva York y con la División de Auditoría y Control de la Gestión en Ginebra. El Director supervisará los resultados, se asegurará del seguimiento de las investigaciones, y establecerá un sistema para determinar la conclusión de las investigaciones e informar al respecto.

24. Además, se pidió al Servicio de Inspección y Evaluación que examinara los medios y opciones para seguir potenciando la capacidad de investigación del ACNUR. Por lo tanto, se encargó un estudio con la finalidad específica de abordar los siguientes temas y formular recomendaciones al respecto:
a) racionalización de la gestión de la función de investigación del ACNUR y b) potenciación de la capacidad de investigación de la organización, incluida la detección, en el marco de una función de supervisión más amplia, de situaciones susceptibles de investigación. En julio de 1998 se terminó el informe del consultor, ex Director de Administración del ACNUR, que fue remitido a los directores pertinentes en la Sede para que lo examinaran.

25. En el informe se indican actividades necesarias para ampliar la función de investigación (por ejemplo, adaptar el Manual de la Sección de Investigación de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna a las necesidades del ACNUR, reforzar el proceso de selección de los informes para determinar posibles esferas de investigación, incluir temas de investigación en los programas de formación del personal directivo, y mantener un sistema central de registro de casos). También se recomendó establecer un mecanismo consultivo entre las entidades interesadas del ACNUR para una coordinación horizontal, determinar cuáles eran los principales recursos externos para la investigación, incluida la Oficina de Servicios de Supervisión Interna de Nueva York, capaces de asistir al ACNUR en sus investigaciones, y crear un puesto de Coordinador de las Investigaciones. Acaba de aprobarse este puesto (compensado por la supresión de otro puesto del Servicio de Inspección y Evaluación). Por último, el consultor hace hincapié en la importancia de la dedicación del personal superior de gestión a esta cuestión y del apoyo del Comité Ejecutivo para mantener el impulso actual. Sobre la base del informe indicado se está preparando un plan de acción detallado para realzar la función de investigación, que se presentará en breve a la Alta Comisionada.
