



**Consejo Económico y
Social**

Distr.
LIMITADA

E/ICEF/1994/AB/L.1/Rev.1
7 de marzo de 1994
ESPAÑOL
ORIGINAL: INGLÉS

FONDO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA INFANCIA
Junta Ejecutiva
Primer período ordinario de sesiones de 1994
23 a 29 de febrero de 1994

PARA INFORMACION

PROPUESTA REVISADA PARA UN ESTUDIO ADMINISTRATIVO Y
DE GESTION DEL UNICEF

Resumen

En su decisión 1993/23 (E/ICEF/1993/14), la Junta Ejecutiva pidió al Director Ejecutivo que le presentase, en su período de sesiones de organización de invierno de 1994, la versión preliminar revisada del estudio administrativo y de gestión del UNICEF. El presente informe contiene esa revisión e incluye una actualización de la situación desde el período ordinario de sesiones de 1993 de la Junta, así como un análisis de los objetivos, el alcance y el marco del estudio, el mandato de los consultores externos independientes, la organización y realización del estudio, y los plazos y los costos previstos.

El presente informe contiene el mandato revisado del estudio administrativo y de gestión del UNICEF, aprobado por la Junta Ejecutiva en su primer período ordinario de sesiones de 1994 (E/ICEF/1994/13, decisión 1994/R.1/16). Como se solicitó en el párrafo 14, se presentará una nota con información más concreta.

I. INTRODUCCION

1. En su período ordinario de sesiones de 1993, la Junta Ejecutiva examinó una propuesta preparada por el Director Ejecutivo (E/ICEF/1993/AB/L.8 y Corr.1) para un estudio sobre la estructura administrativa y de gestión de la sede del UNICEF. La Junta acogió favorablemente el criterio general y el marco de la propuesta y decidió que el estudio fuese realizado por consultores externos procedentes de países tanto desarrollados como en desarrollo, en estrecha cooperación con la secretaría del UNICEF (decisión 1993/23). La Junta Ejecutiva también dio a la secretaría instrucciones concretas en cuanto a la estructura del estudio y pidió al Director Ejecutivo que le presentase la versión preliminar revisada del estudio en el período de sesiones de organización de invierno de 1994.

2. La Junta pidió a la secretaría que tuviera en cuenta los resultados del examen en curso de la reestructuración y revitalización de las Naciones Unidas en las esferas económica y social y las conclusiones y la experiencia de la evaluación del UNICEF realizada por donantes. También destacó que en el estudio debía hacerse hincapié en las actividades de rendición de cuentas para que las decisiones estratégicas sean más claras y la presupuestación y presentación de informes más transparentes, y en la eficiencia de las estructuras y funciones administrativas y de gestión, los servicios de apoyo y los procedimientos financieros y técnicos. La Junta Ejecutiva decidió que el examen se concluyera antes de fines de 1994 y que el informe de los consultores se presentara a la Junta.

II. PROGRESOS REALIZADOS Y NUEVA SITUACION

3. En vista del tiempo sumamente limitado de que se dispone entre la aprobación prevista de la propuesta a mediados de febrero de 1994 y la ultimación del estudio completo para finales del mismo año, la secretaría ha celebrado consultas previas e iniciado otras medidas preparatorias.

4. En concreto, el Director Ejecutivo ha iniciado una serie de análisis internos sobre las futuras opciones estratégicas con los directores regionales y personal superior en los tres grupos funcionales de la sede del UNICEF (programa, operaciones y relaciones externas) a fin de determinar las cuestiones críticas a que se enfrenta la organización.

5. Se está llevando a cabo un intercambio amplio de información y consultas con personal sobre el terreno, asociaciones de personal (la Asociación Mundial del Personal y asociaciones locales) y con el personal en su conjunto sobre las novedades relativas al estudio. Como parte de ese ejercicio, se invitó a todos los miembros del personal a sugerir aspectos en los que podrían introducirse mejoras en la eficacia en función del costo y la eficiencia generales de la organización.

6. El Director Ejecutivo ha celebrado consultas y solicitado el consejo de instituciones y expertos en los campos de las ciencias de la gestión y la administración. Estas fuentes le aportarán las ideas y propuestas más modernas

para la realización de este decisivo estudio, que orientará la gestión del UNICEF hasta el siglo próximo.

7. El Director Ejecutivo ha designado como coordinador del estudio a un funcionario de nivel superior que ha emprendido la definición preliminar del potencial y la búsqueda de consultores apropiados de empresas en el campo de la gestión antes de entrar en los procesos definitivos de selección.

8. El 20 de diciembre de 1993, la Asamblea General aprobó la resolución 48/162, que tendrá repercusiones sobre la labor futura del UNICEF. Estaba previsto que, en el período de sesiones de organización de invierno de 1994, la Junta empezará a examinar y adoptar decisiones sobre sus nuevos procedimientos y prácticas, que sin duda repercutirán en las relaciones de trabajo entre la secretaría y la Junta Ejecutiva.

9. Ya se han iniciado diversas medidas en lo que respecta a las actividades complementarias a la evaluación del UNICEF por donantes, que debatirá la Junta Ejecutiva más adelante en 1994. Los vínculos entre las actividades complementarias a la evaluación y el examen se incluirán en el estudio.

III. VERSION PRELIMINAR PROPUESTA

A. Objetivos

10. La finalidad general del estudio administrativo y de gestión será ayudar a la Junta Ejecutiva a orientar al Director Ejecutivo sobre cómo puede mejorarse la gestión del UNICEF para que la organización pueda desempeñar mejor su mandato durante los próximos 10 a 15 años. El estudio tendrá por objeto mejorar la capacidad operacional del UNICEF a fin de:

a) Encontrar formas de mejorar la capacidad de gestión del UNICEF para cumplir su mandato, y concretamente sus objetivos prioritarios, tal como acordó la Junta Ejecutiva;

b) Examinar la capacidad del UNICEF para adaptarse a los cambios y detectar cualesquiera obstáculos que impidan la innovación;

c) Examinar los arreglos de coordinación y colaboración del UNICEF con los gobiernos, otros organismos de las Naciones Unidas y organizaciones no gubernamentales y estudiar la forma de mejorarlos;

d) Examinar el aprovechamiento de los recursos financieros y humanos para elevar al máximo la eficacia de las actividades del UNICEF;

e) Analizar la distribución actual del personal y la forma de promover una mayor descentralización;

f) Examinar el sistema de evaluación del UNICEF para recomendar métodos que permitan al sistema evaluar claramente el resultado de las actividades del UNICEF y el éxito y las repercusiones de sus programas.

11. Además, a corto plazo el estudio ayudará a la Junta Ejecutiva a analizar las propuestas para el presupuesto administrativo y de apoyo a los programas para el bienio 1996-1997.

B. Alcance del estudio

12. El estudio entrañará un análisis de las políticas y los procedimientos operacionales del UNICEF en relación con la economía, la eficiencia y la eficacia de la organización en el cumplimiento de su mandato. En particular:

a) Examinará la rendición de cuentas desde el punto de vista de los objetivos de la organización y de la necesidad de tomar decisiones estratégicas en las actividades encaminadas a lograr esos objetivos;

b) Examinará las medidas adoptadas por el Grupo de Referencia de la Junta Ejecutiva y la secretaría para velar por una mayor transparencia en la presupuestación y la presentación de informes;

c) Definirá esferas en las que caben mejoras en cuanto a la eficiencia de las estructuras y funciones de gestión y administración, los servicios de apoyo y los procedimientos financieros y técnicos;

d) Examinará los aspectos en los que pueda mejorarse la eficacia en función del costo de la organización;

e) Analizará la colaboración con otros órganos de las Naciones Unidas, organizaciones no gubernamentales y órganos intergubernamentales, en particular en las esferas en que la eficacia en función del costo en el UNICEF pueda verse mermada por limitaciones y procedimientos que afectan a todo el sistema.

C. Marco

13. El estudio, que estará orientado hacia el futuro, se enmarcará en el mandato del UNICEF y de sus objetivos aprobados por la Junta Ejecutiva. También tendrá en cuenta:

a) La evaluación del UNICEF por donantes, tomando en consideración que en estos momentos está reunido un grupo de trabajo de composición abierta de países interesados que podría brindar orientación y criterios sobre el tema;

b) El proceso en curso de reestructuración y revitalización de las esferas económica y social del sistema de las Naciones Unidas;

c) El último informe de la Junta de Auditores.

D. Mandato

14. El estudio será realizado por consultores externos de países desarrollados y en desarrollo. En el estudio se examinarán las siguientes cuestiones.

1. Actividades operacionales

15. En consonancia con el debate en curso sobre la reestructuración y revitalización de las Naciones Unidas en las esferas económica y social, así como, en particular, las disposiciones relacionadas con los arreglos operacionales de los organismos especializados especificados en la resolución 47/199 de la Asamblea General, de 22 de diciembre de 1992, en el estudio se analizará el grado en que se puede mejorar la estructura actual del UNICEF para adaptarla a los cambios provocados por la reestructuración. En el estudio se examinará si las actuales estructuras operacionales podrían mejorarse también para aumentar al máximo las repercusiones de la labor del UNICEF.

2. Colaboración con otras organizaciones

16. Puesto que el UNICEF trabaja con un amplio abanico de colaboradores, incluidas organizaciones multilaterales y bilaterales y organizaciones no gubernamentales, en el estudio se evaluarán las medidas necesarias para velar por una colaboración más eficaz en todos los frentes. En el estudio se examinará la colaboración del UNICEF con otras organizaciones para asegurar una coordinación interinstitucional eficaz.

3. Procesos y procedimientos

17. En el estudio se examinará el papel de la sede y de las oficinas regionales en apoyo del criterio del programa por países a la luz de la creciente complejidad y alcance de las intervenciones del UNICEF en todo el mundo. Se examinarán los procedimientos establecidos para la asignación del personal, los suministros y el equipo, los recursos financieros y los instrumentos de promoción, con miras a mejorar, donde sea necesario, su pertinencia, costo y eficacia. En el estudio se examinará la eficacia de los mecanismos vigentes para la rendición de cuentas dentro del sistema descentralizado con particular referencia a las decisiones normativas de la Junta Ejecutiva y la resolución 47/199 de la Asamblea General. En el estudio se analizará la forma de seguir promoviendo la descentralización y se examinará también la relación entre las funciones de política, gestión y apoyo de la sede y las oficinas regionales y la ejecución de programas en los países. Se examinarán las funciones actuales y las nuevas de esas estructuras, así como la necesidad de introducir cambios para seguir mejorando.

4. Sistemas operacionales y de gestión

18. En vista del uso cada vez más extendido de la información y las comunicaciones electrónicas en las actividades operacionales del UNICEF, en el estudio se analizarán los sistemas existentes y previstos en relación con la ejecución, la vigilancia y la evaluación de los programas. Se evaluará la eficiencia y la eficacia de sus sistemas en apoyo a la gestión de la organización y sus recursos. En el estudio se analizará también la cuestión de

la compatibilidad de los sistemas, dentro del UNICEF y en las Naciones Unidas en general.

5. Rendición de cuentas

19. En el estudio se analizará la necesidad de contar con un esquema conceptual detallado de rendición de cuentas para el UNICEF, que tome plenamente en cuenta, entre otras cosas, las preocupaciones concretas en torno a la rendición de cuentas planteadas en el reciente informe resumido sobre evaluación en el UNICEF. En el anexo al presente informe figuran mas detalles sobre la rendición de cuentas.

6. Operaciones de emergencia

20. En el estudio se incluirá la labor de emergencia del UNICEF en relación con su mandato, los trabajos realizados por otros órganos de las Naciones Unidas y organizaciones no gubernamentales, y el aprovechamiento de los recursos, incluido el tiempo del personal.

E. Realización del estudio

21. Tras un período inicial de debate con la Junta Ejecutiva y la secretaría, los consultores seleccionarán la documentación, las visitas sobre el terreno y las entrevistas que requieran para realizar su labor, incluidos:

a) Un examen de las decisiones más recientes de la Junta Ejecutiva en materia de política y orientaciones en las esferas programática y operacional;

b) El examen de los estudios, las evaluaciones y los exámenes administrativos y operacionales llevados a cabo en los últimos años;

c) Una revisión de los manuales y otras directrices en cuestiones de política administrativa y operacional, cuando proceda;

d) Un estudio de los métodos y de la circulación del trabajo dentro de la organización y entre ciertas partes de ésta;

e) Entrevistas a personal seleccionado de diversos lugares, incluida la sede, las oficinas regionales, las oficinas de país/zona y las oficinas subnacionales;

f) Visitas a un número reducido y representativo de oficinas del UNICEF de distintos tamaños, localizaciones y funciones, así como visitas a lugares donde haya proyectos en marcha, en caso necesario, concretamente para obtener información pertinente para una evaluación completa de las estructuras administrativas y las necesidades organizacionales;

g) Conversaciones con funcionarios de la Secretaría de las Naciones Unidas y de otros organismos de las Naciones Unidas sobre colaboración y cooperación;

- h) Conversaciones con algunos Comités Nacionales pro UNICEF y organizaciones no gubernamentales;
- i) Una comunicación regular entre el coordinador y otros grupos de orientación y de trabajo de la Secretaría, y personal de la sede y de localidades sobre el terreno;
- j) Un debate con la Junta de Auditores y la inspección de informes recientes de comprobación de cuentas.

F. Calendario

22. A continuación figuran las fechas cruciales para la realización del estudio:

- a) Primer período ordinario de sesiones de la Junta Ejecutiva, del 23 al 25 de febrero de 1994: la Junta ha examinado la versión preliminar propuesta, el mandato y el presupuesto;
- b) Segundo período ordinario de sesiones de la Junta Ejecutiva, del 25 al 29 de abril de 1994: la Junta celebrará consultas officiosas sobre el estudio;
- c) Tercer período ordinario de sesiones de la Junta Ejecutiva, del 21 al 23 de septiembre de 1994: la Junta Ejecutiva examinará las proyecciones de la dotación de personal en la sede y realizará un examen preliminar del estudio;
- d) Noviembre de 1994: los consultores debatirán el proyecto de informe con el Director Ejecutivo;
- e) Diciembre de 1994: los consultores terminarán el informe y lo presentarán al UNICEF. El Director Ejecutivo presentará sus observaciones y recomendaciones y el resumen ejecutivo del estudio a la Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto;
- f) Marzo de 1995: examen por la Comisión Consultiva;
- g) Período de sesiones anual de 1995. La Junta Ejecutiva examinará el estudio y las recomendaciones del Director Ejecutivo al respecto.

G. Presupuesto y costos

23. Como ya se ha explicado, el estudio administrativo y de gestión entrañará dos tipos de gastos: a) todos los relativos a consultores externos, inclusive honorarios, viajes y gastos conexos; y b) los relativos a los funcionarios del UNICEF asignados para colaborar en la realización del estudio con carácter permanente o temporal, inclusive salarios, viajes, producción y gastos incidentales.

24. Sobre la base de los contactos preliminares de la secretaría con otros organismos de las Naciones Unidas, las oficinas exteriores del UNICEF y varias instituciones de consulta sobre gestión, los costos estimados en concepto de consultores externos variaban entre 400.000 y 2 millones de dólares. Se fijará un límite de un 1 millón de dólares para esta labor en el entendimiento de que, de requerirse fondos adicionales, la secretaría los solicitará a la Junta Ejecutiva. El proyecto de presupuesto es el siguiente:

	<u>Dólares EE.UU.</u>
Consultores externos	
Honorarios de consultores	500 000
Viajes y gastos conexos	<u>230 000</u>
Subtotal	<u>730 000</u>
Gastos de personal del UNICEF	
Coordinador y personal de apoyo	225 000
Gastos de viaje y dietas	25 000
Costos de producción y otros gastos conexos	<u>20 000</u>
Subtotal	<u>270 000</u>
Total	<u>1 000 000</u>

25. Además de lo anterior, habrá que sufragar el costo de personal superior de gestión dedicado al estudio, que no se ha calculado. En vista de que la Secretaría se está esforzando por contener los gastos administrativos y debido a la disminución de los ingresos estimados en las partidas de recursos generales para 1994, el Director Ejecutivo propone que se enjuguen todos esos costos dentro del presupuesto administrativo y de apoyo a los programas aprobado para el bienio 1994-1995 mediante reducciones en la mayoría de las categorías de gastos del presupuesto.

26. El Director Ejecutivo proporcionará a la Junta Ejecutiva, a la mayor brevedad, y en todo caso antes de su período ordinario de sesiones siguiente, una nota informativa con los siguientes datos:

- a) Los nombres de las empresas consultoras consideradas para esta actividad;
- b) Una descripción del proceso de selección;
- c) La identificación de las categorías del actual presupuesto administrativo y de apoyo a los programas donde se efectuaron economías para financiar el estudio, como se mencionó anteriormente;
- d) Un desglose pormenorizado del presupuesto.

Anexo

CUESTIONES RELACIONADAS CON LA RENDICION DE CUENTAS

1. En el informe resumido sobre evaluación en el UNICEF^a figuran muchas de las preocupaciones en torno a la rendición de cuentas que se abordarán. Con todo, al examinar la necesidad de un esquema conceptual de rendición de cuentas, los consultores examinarán también cuestiones más amplias relacionadas con el mandato general del UNICEF y las funciones y responsabilidades respectivas de la secretaría y la Junta Ejecutiva. La rendición de cuentas del UNICEF se examinará a todos los niveles, desde sus decisiones estratégicas de programación hasta la eficacia en función de los costos de sus operaciones y sus capacidades de supervisión, evaluación y gestión.

2. Entre las interrogantes concretas que se abordarán con respecto a la rendición de cuentas cabe mencionar las siguientes:

a) ¿Cuenta el UNICEF con una exposición clara y actualizada de su misión, que defina su mandato y sus objetivos orgánicos?

b) ¿Esta exposición de su misión proporciona al UNICEF una base clara para aceptar o rechazar las crecientes exigencias de ampliación de sus actividades en esferas como la planificación de la familia, las emergencias, las cuestiones relacionadas con la mujer, los derechos del niño, etc., o al menos para esbozar su función óptima en estas esferas en relación con los mandatos de otras organizaciones competentes, como el Fondo de Población de las Naciones Unidas (FNUAP), el Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM), organismos de derechos humanos, etc.? De no ser así, ¿qué otros instrumentos requiere el UNICEF para poder cumplir estas exigencias con un adecuado control?

c) ¿Cuáles son las prioridades del UNICEF en relación con su mandato y objetivos? ¿Cómo se determinan estas prioridades? Cuando se seleccionan nuevas prioridades ¿Cómo las combina la organización con las prioridades establecidas previamente sin que ello afecte su mandato y objetivos?

d) ¿Qué medidas pueden tomarse para establecer una distinción más clara entre las cuestiones relacionadas con la ejecución de los programas, que están a cargo de la secretaría, y las cuestiones de dirección, que son competencia de la Junta Ejecutiva?

e) ¿Cómo se puede reorientar la labor de la Oficina de Evaluación e Investigación del UNICEF de modo que se centre en la evaluación de las repercusiones y en un examen pormenorizado de los vínculos que existen entre los programas, los resultados y las repercusiones?

f) ¿Cómo puede el UNICEF mejorar la calidad de la supervisión de sus programas por países?

g) ¿Cómo puede mejorar el UNICEF sus datos sobre los costos unitarios a nivel de país?

h) ¿Cómo pueden los presupuestos por programas del UNICEF vincularse más eficazmente a su presupuesto administrativo y de apoyo a los programas para lograr una mayor transparencia?

Notas

^a Véase Strategic Choices for UNICEF: Evaluation of UNICEF: Synthesis report 1992, véase pág. 132, figura 4.3, tercera columna.
