



Asamblea General

Distr.
GENERAL

A/C.5/51/55
4 de agosto de 1997
ESPAÑOL
ORIGINAL: INGLÉS

Quincuagésimo primer período de sesiones
QUINTA COMISIÓN
Tema 120 a) del programa

GESTIÓN DE LOS RECURSOS HUMANOS: APLICACIÓN DE LA ESTRATEGIA
DEL SECRETARIO GENERAL PARA LA GESTIÓN DE LOS RECURSOS HUMANOS
Y OTRAS CUESTIONES DE GESTIÓN DE LOS RECURSOS HUMANOS

Aplicación del Sistema de Evaluación de la Actuación Profesional

Informe del Secretario General

I. ANTECEDENTES

1. En sus resoluciones 47/226, de 8 de abril, y 48/218 A, de 23 de diciembre de 1993, la Asamblea General pidió al Secretario General, entre otras cosas, que estableciera, como parte de un sistema general de obligaciones y rendición de cuentas, un sistema objetivo de evaluación de la actuación profesional para todos los funcionarios.
2. En el contexto de la estrategia del Secretario General para la gestión de los recursos humanos de la Organización (A/C.5/49/5) aprobada por la Asamblea General, se iniciaron planes para establecer el nuevo Sistema de Evaluación de la Actuación Profesional (SEAP), basado en el establecimiento de planes de trabajo y la vinculación de la actuación profesional individual a los planes generales de trabajo de las dependencias y a los objetivos de la Organización.
3. En su resolución 49/222 A, de 23 de diciembre de 1994, la Asamblea General aprobó las propuestas del Secretario General para aplicar el SEAP y le pidió que hiciese todo lo posible por poner en práctica dichas propuestas y que velara por que el sistema se aplicara a partir del 1º de abril de 1996.
4. En su resolución 51/226, de 3 de abril de 1997, la Asamblea General pidió, entre otras cosas, que el Secretario General le informara de los resultados del examen del primer ciclo del SEAP. En consecuencia, el presente informe, preparado en respuesta a esa solicitud, contiene un examen del primer año

completo de aplicación del Sistema y propuestas para mejorarlo sobre la base de la experiencia adquirida.

II. OBJETIVOS

5. En consonancia con los objetivos de la estrategia del Secretario General para la gestión de los recursos humanos, el SEAP se concibió como un elemento del plan general encaminado a introducir a nivel de toda la Secretaría un criterio para juzgar la actuación profesional basado en los resultados, que permitiera a todos los funcionarios aprovechar al máximo su capacidad para hacer frente en forma eficaz y eficiente a las necesidades cambiantes de la Organización.

6. El SEAP está basado en principios de gestión de la actuación profesional recomendados para el régimen común de las Naciones Unidas por la Comisión de Administración Pública Internacional. El objetivo general del Sistema es mejorar la actuación profesional a nivel individual e institucional promoviendo una mayor participación del personal en la planificación, ejecución y evaluación de la labor y fortaleciendo el sistema de obligaciones y rendición de cuentas de los funcionarios y el personal directivo. Cabe destacar que la evaluación de la actuación profesional no es un fin en sí misma, sino más bien un elemento en un proceso general de gestión de la actuación en el que tanto los funcionarios como el personal directivo desempeñan un papel importante.

7. Se espera que los funcionarios directivos establezcan el marco de gestión de la actuación profesional elaborando planes de trabajo para su departamento, oficina o dependencia y ayudando al personal a fijar metas vinculadas a los planes generales de las dependencias. También han de convenir con el personal, al comienzo del ciclo de ejecución, las prioridades y las normas de actuación esperadas y posteriormente supervisar la actuación, ofrecer continuamente información al respecto y evaluar la actuación sobre la base de los criterios convenidos previamente. Para lograr una gestión eficaz de la actuación profesional, es indispensable también que el personal directivo se esfuerce por desarrollar las aptitudes y mejorar la actuación de los funcionarios y que reconozca y recompense sus aportes. Al mismo tiempo, se espera que los funcionarios participen en el proceso encaminado a establecer objetivos, entablen un diálogo continuo con sus supervisores acerca de su actuación y se esfuercen por mejorarla, procuren encontrar oportunidades para desarrollar sus aptitudes y lleven a cabo una autoevaluación objetiva al final del ciclo de ejecución.

8. El establecimiento de un sistema sólido y eficaz de gestión de la actuación profesional se considera un objetivo a largo plazo que requiere un cambio considerable de mentalidad en la Organización y nuevas formas de pensar de los funcionarios y el personal directivo. Por esa razón, el SEAP se abordó con un criterio integrado, introduciendo al mismo tiempo nuevos programas encaminados a promover las perspectivas de carrera, desarrollar la capacidad de gestión y supervisión y promover un cambio de actitud. Se previó que la transición de un sistema a otro llevaría tiempo y que durante el período inicial de transición sería necesario efectuar algunos ajustes a la luz de la experiencia. Por consiguiente, se ha procurado obtener información de todos los departamentos y oficinas y de las asociaciones del personal con respecto a los resultados

obtenidos el primer año. A lo largo de ese período se ha reunido información valiosa que se utilizará para perfeccionar y simplificar el proceso.

III. ELABORACIÓN DEL SISTEMA Y CAPACITACIÓN

9. El SEAP se elaboró en consulta con los funcionarios directivos y el Comité de Coordinación entre el Personal y la Administración. Inicialmente se aplicó en forma experimental en siete departamentos u oficinas de la Secretaría y se revisó a la luz de la información recibida de los participantes en la prueba. La reformulación del nuevo SEAP finalizó en enero de 1995. Los procedimientos que lo regulan figuran en la instrucción administrativa de fecha 18 de septiembre de 1995 (ST/AI/411 y Corr.1).

10. Antes de iniciar la aplicación, se llevó a cabo un programa importante de capacitación sobre el SEAP en toda la Secretaría. El programa tuvo por objeto explicar los principios que le sirven de base y sus procedimientos. La mayoría de los funcionarios del cuadro orgánico recibieron capacitación sobre el SEAP en 1995. Se había previsto que la capacitación del personal del cuadro de servicios generales finalizaría en los principales lugares de destino a mediados de 1996; sin embargo, como resultado de las medidas financieras especiales adoptadas a fines de 1995, que dieron lugar a restricciones en materia de viajes y contratación de instructores, algunos cursos de capacitación se demoraron hasta el segundo trimestre de 1996. De todos modos, a mediados de 1996 se había proporcionado capacitación a unos 11.000 funcionarios en los principales lugares de destino. Durante el segundo semestre de 1996 y a comienzos de 1997 se impartieron cursos de capacitación en las misiones establecidas y los centros multinacionales de programación y planificación de operaciones. Además, se preparó y distribuyó un vídeo de capacitación sobre el SEAP con objeto de ayudar al personal del Centro de Información de las Naciones Unidas y de otras oficinas pequeñas, así como a los funcionarios que no hubiesen participado en los cursos iniciales, y de orientar a los nuevos funcionarios.

11. La capacitación sobre el SEAP se sigue complementando con otros programas de desarrollo de las aptitudes del personal, entre ellos un programa intensivo de capacitación en la gestión de los recursos humanos. En los 18 últimos meses, unos 750 funcionarios de toda la Secretaría han participado en el programa de capacitación en la gestión de los recursos humanos; esa cifra comprende alrededor del 95% de los funcionarios de las categorías D-2 y D-1 en todos los lugares de destino y un número considerable de funcionarios de las categorías P-4 y P-5 a nivel de toda la Secretaría. Se llevaron a cabo dos seminarios especiales para Secretarios Generales Adjuntos y Subsecretarios Generales. Los programas complementarios adicionales que se formularon y aplicaron en los 18 últimos meses comprenden capacitación en aptitudes de negociación y para la solución de conflictos, programas especiales de perfeccionamiento para el personal incorporado por ascenso del cuadro de servicios generales al cuadro orgánico y por medio de concursos nacionales, capacitación para fortalecer las aptitudes de supervisión de los funcionarios de las categorías superiores del cuadro de servicios generales y de los funcionarios subalternos del cuadro orgánico que ejercen funciones de supervisión y un programa sobre eficacia en el cuadro de servicios generales.

IV. ESTADO DE EJECUCIÓN

12. El SEAP se empezó a aplicar en 22 departamentos y oficinas de toda la Secretaría en 1996. Las demoras que se produjeron en algunos departamentos obedecieron directamente a las medidas financieras especiales aplicadas a fines de 1995 durante la crisis financiera. En consecuencia, los cursos de capacitación se demoraron en algunos lugares de destino hasta el segundo trimestre de 1996. Los ciclos de ejecución también se vieron afectados en algunos departamentos y oficinas debido a la reestructuración en curso y a los cambios de personal directivo.

13. Pese a esos obstáculos, los informes de seguimiento indican que en la mayoría de los departamentos y oficinas se prepararon planes de trabajo, se llevaron a cabo exámenes de mitad de año y ya han finalizado o están por finalizar las evaluaciones de final del año. En los casos en que la aplicación del SEAP sufrió demoras, se autorizó a las oficinas a seguir utilizando el sistema anterior hasta que comenzaran a aplicar el SEAP en el curso de 1997.

14. Se han establecido los mandatos de los tres órganos de supervisión convenidos en el curso de las consultas celebradas entre la administración y el personal. Esos órganos son el Comité de Examen de la Gestión, el Comité Mixto de Supervisión y el Comité General Mixto de Supervisión. En la mayoría de los departamentos y oficinas ya se han constituido el Comité de Examen de la Gestión y el Comité Mixto de Supervisión. El Comité de Examen de la Gestión está encargado de la supervisión continua, a nivel del personal directivo, de la planificación del trabajo y la aplicación del SEAP. El Comité Mixto de Supervisión es un mecanismo integrado por representantes de la administración y del personal que actúa a nivel de cada departamento u oficina y se encarga de supervisar y examinar la aplicación del SEAP por el departamento u oficina en cuestión en lo que respecta a la puntualidad del proceso, el cumplimiento de los procedimientos y sus resultados generales. La función del Comité General Mixto de Supervisión, órgano subsidiario del Comité de Coordinación entre el Personal y la Administración, consiste en examinar la aplicación en general y las cuestiones normativas globales. Se ha previsto que los órganos mixtos de supervisión funcionen durante los tres primeros años para contribuir a la institucionalización del SEAP, tras lo cual se decidiría si es necesario mantener esos mecanismos.

V. INFORMACIÓN SOBRE LOS RESULTADOS OBTENIDOS DESPUÉS DE UN AÑO DE APLICACIÓN

15. Como estaba previsto, al concluir el primer año de la aplicación del SEAP se pidió a los funcionarios directivos que informasen acerca de las conclusiones que habían extraído y sus preocupaciones concretas y que formularan recomendaciones para lograr que, mediante su perfeccionamiento, el SEAP resultase de utilidad a la Organización como mecanismo eficaz y efectivo para la gestión de la actuación profesional y la formación del personal. Se pidió a los funcionarios directivos que, en las respuestas que facilitasen, incluyeran las opiniones del personal que tenían a su cargo. Además, se pidió a las asociaciones del personal de toda la Secretaría que formularan observaciones sobre la experiencia adquirida durante ese primer año.

16. Facilitaron información sobre los resultados obtenidos el Departamento de Información Económica y Social y Análisis de Políticas, el Departamento de Asuntos Políticos, el Departamento de Coordinación de Políticas y de Desarrollo Sostenible, el Departamento de Ayuda al Desarrollo y de Servicios de Gestión, la Oficina de Asuntos Jurídicos, el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz, el Departamento de Información Pública, la Oficina de Servicios de Supervisión Interna, la Oficina de Gestión de Recursos Humanos, la Oficina de Servicios de Conferencias y Apoyo, la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra, la Oficina de las Naciones Unidas en Viena, el Programa de las Naciones Unidas para la Fiscalización Internacional de Drogas, la Oficina de las Naciones Unidas en Nairobi, el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, el Centro de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (Hábitat), la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, la Comisión Económica y Social para Asia Occidental, la Comisión Económica para África, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe y la Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico, así como las asociaciones del personal de la Comisión Económica y Social para Asia Occidental, la Fuerza de las Naciones Unidas para el Mantenimiento de la Paz en Chipre, el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe, la Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico, la Oficina de las Naciones Unidas en Viena y la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra. Durante el 21º período de sesiones del Comité de Coordinación entre la Administración y el Personal, celebrado en junio de 1997, también facilitaron información todas las asociaciones del personal. Durante el período de sesiones, se llevó a cabo un amplio intercambio de opiniones acerca de las ventajas del nuevo sistema y de los obstáculos con que se tropezaba, al tiempo que se convino en que el sistema se simplificaría teniendo en cuenta la información facilitada.

17. En general, la información recibida de los funcionarios directivos y del personal indica que, aunque se reconoció ampliamente la validez de los conceptos y los principios generales en que se basa el sistema, se tropezó con obstáculos importantes, frecuentemente relacionados con los procesos, que se consideraban complicados y engorrosos. Se indicó en numerosas ocasiones que el sistema estaba establecido en un entorno de organización desfavorable, caracterizado por profundas limitaciones financieras, el proceso de reestructuración y los consiguientes cambios de dirección y de prioridades.

18. Los directores de los programas y los representantes del personal destacaron, entre otros, los siguientes aspectos positivos del SEAP:

a) La idea general de planificar el trabajo y de llevar a cabo un proceso permanente de supervisión, de información sobre los resultados y de evaluación, lo que podría contribuir al desarrollo de una mentalidad de gestión orientada a la obtención de resultados;

b) El hecho de que el sistema permitía que determinados funcionarios comprendiesen mejor cómo su actuación profesional quedaba vinculada a las prioridades generales de trabajo de sus departamentos u oficinas;

c) El proceso constituía un mecanismo para delegar facultades y responsabilizar al personal del logro de los objetivos establecidos;

d) El SEAP alentaba a los funcionarios directivos a que informaran de manera estructurada, por lo menos dos veces al año, acerca de los resultados obtenidos;

e) El sistema facilitaba la realización de un examen de las necesidades particulares de formación del personal;

f) El examen semestral brindaba la oportunidad de revisar las metas y de planificar la adopción de medidas correctivas;

g) Las evaluaciones se basaban en expectativas de rendimiento preestablecidas, contrariamente a la evolución a posteriori del pasado;

h) El SEAP exigía que los funcionarios directivos formularan planes y orientaciones para el personal a su cargo.

19. Por otra parte, se observó un número considerable de obstáculos. Entre los más frecuentemente citados figuraban los siguientes:

a) La complejidad de los formularios y los engorrosos y prolongados que resultaban los procesos;

b) El hecho de que la versión electrónica de los formularios fuese insatisfactoria y complicada;

c) La falta de una comprensión clara de algunos de los términos utilizados (tales como las dimensiones de la actuación profesional, los puntos de referencia, etc.); el convencimiento de que los formularios y las directrices contenían a veces una redacción confusa e ininteligible;

d) Las dificultades con que se tropezaba en algunos casos en relación con el establecimiento de planes de trabajo y objetivos para tareas ordinarias, como algunas de las que se realizaban en los ámbitos de la prestación de servicios o en ámbitos en que cambiaban frecuentemente las prioridades;

e) La falta de un mecanismo directamente vinculado al SEAP para recompensar la actuación profesional e imponer sanciones y la falta de vínculos claros entre el SEAP, los ascensos y las perspectivas de carrera;

f) La aparente resistencia por parte de algunos funcionarios directivos a aceptar la gestión de la actuación profesional como parte de sus funciones clave y el hecho de que se considerase que los funcionarios directivos tenían que dedicar demasiado tiempo al SEAP, en detrimento de la realización de labores sustantivas;

g) La necesidad de mejorar las técnicas de gestión de la planificación del trabajo, el adiestramiento y el suministro de información sobre los resultados obtenidos;

h) La necesidad de estrechar los vínculos entre la planificación de la actuación profesional y la planificación presupuestaria;

i) La reestructuración de los departamentos y oficinas y los frecuentes cambios en las prioridades de la dirección, lo que daba lugar a estructuras y funciones imprecisas.

20. Hay dos preocupaciones frecuentemente manifestadas en relación con el SEAP que merecen especial atención, ya que se basan en ideas erróneas sobre el sistema que están ampliamente difundidas. La primera idea errónea es considerar que el proceso de calificación del SEAP está destinado a establecer obligatoriamente una "curva en forma de campana". Tal como se indicaba en las directrices del SEAP, no existe una distribución predeterminada de las calificaciones. No obstante, la experiencia de muchos sistemas similares pone de manifiesto que, cuando se evalúa al personal con criterios rectos y adecuados, se observa que la inmensa mayoría "cumple plenamente las expectativas", en tanto que se reduce naturalmente el número de los que superan sistemáticamente las expectativas o no las cumplen adecuadamente.

21. Habida cuenta de la reciente conclusión del primer ciclo de aplicación completa, se está reuniendo información sobre el modo de distribución en cada departamento y oficina. Partiendo de la información recibida hasta la fecha, se observa la siguiente tendencia de distribución: calificación 1, el 8,2%; calificación 2, el 34,4%; calificación 3, el 55,9%; calificación 4, el 1,4% y calificación 5, el 0,1%. La distribución de las calificaciones en toda la Secretaría se está supervisando no para adecuarla a una curva de distribución predeterminada, sino para cerciorarse de que se ha procedido de manera coherente.

22. Una segunda idea errónea es el hecho de considerar que un sistema que, como el SEAP, se basa en objetivos, resulta únicamente apto para medios empresariales o mercantiles. No obstante, debe destacarse que la Comisión de Administración Pública Internacional ha recomendado que, como elementos fundamentales de una gestión adecuada de la actuación profesional, se adopten los principios de la planificación de la actuación profesional, la fijación de objetivos y el establecimiento de expectativas de actuación profesional mutuas, así como un proceso de supervisión y de suministro de información de carácter permanente. Se utilizan sistemas similares basados en objetivos en varias organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, así como en otras organizaciones públicas y privadas sin fines de lucro y en administraciones públicas nacionales.

23. Se ha expresado una amplia preocupación acerca del tiempo que hay que dedicar al SEAP. Aunque algunos funcionarios directivos indican que han dedicado hasta cinco o seis horas anuales por cada funcionario en lo concerniente a actividades del SEAP, es de esperar que el tiempo que se dedica al SEAP se reducirá a medida que el proceso se simplifique y se comprenda mejor. Con todo, el Secretario General confía en que los funcionarios directivos que realizan adecuadamente su cometido dedicarán normalmente esa cantidad de tiempo anual a cada funcionario a los efectos de planificar el trabajo, fijar objetivos, examinar los progresos realizados, facilitar orientaciones e informar sobre los resultados, aspectos todos ellos esenciales del importante proceso de gestión de la actuación profesional del personal. El establecimiento de una mentalidad de organización, en cuyo marco los funcionarios directivos se encarguen de aprovechar al máximo el recurso de que disponen con mayor abundancia - su personal - exigirá que esos funcionarios consideren que el tiempo dedicado a la gestión del personal es una inversión fundamental para

desarrollar y mantener la capacidad de recursos humanos de la Organización. A este respecto, es imperativo que no se considere que la gestión de la actuación profesional se reduce a llenar un formulario, lo que constituye un fin en sí mismo, y que se establezcan estructuras de suministro de información que permitan que cada funcionario directivo ejerza razonablemente cierto grado de control.

24. A pesar de los obstáculos y de algunas de las frustraciones que se observaron durante el primer año de la aplicación, la experiencia ha servido, más que nunca, para centrar la atención y fomentar un intenso debate acerca de los principios de la gestión de la actuación profesional y de la rendición de cuentas a nivel individual y directivo. Se ha hecho acopio de una valiosa experiencia y se han extraído conclusiones importantes. El proceso ha puesto de manifiesto la importancia de la planificación del trabajo y las ventajas que entraña la participación del personal en la fijación de objetivos y en el establecimiento de expectativas concretas de actuación profesional. Muchos funcionarios han valorado la oportunidad de participar en el proceso de planificación del trabajo de su dependencia, de recibir información estructurada acerca de su actuación profesional y de examinar su propia formación con sus supervisores de manera más sistemática. En algunos casos, el proceso del SEAP ha obligado a los funcionarios directivos a hacer frente a las deficiencias de sus estructuras de suministro de información, a la falta de claridad de los objetivos, a la ausencia de normas concretas y a la insuficiente atención prestada al personal directivo.

VI. MODIFICACIÓN DEL SISTEMA

25. Aunque se reconoce que deben realizarse simplificaciones y mejoras profundas, se considera importante mantener los principios idóneos en que se basa el sistema y aprovechar lo que han resultado ser sus aspectos más ventajosos. A este respecto, se tiene el propósito de precisar y mejorar el sistema mediante las siguientes modificaciones:

a) Se reducirán considerablemente las fases del proceso, con objeto de que se haga hincapié no en los procesos y procedimientos, sino en facilitar la puesta en práctica de principios adecuados de gestión de la actuación profesional;

b) Los formularios y directrices del SEAP se redactarán de manera clara, directa y sencilla y se distribuirán en español, francés e inglés;

c) Se preparará y se pondrá a disposición del personal una versión electrónica del formulario que sea de fácil uso;

d) Se preparará un manual de gestión de la actuación profesional en el que figurarán orientaciones para fijar objetivos respecto de las diversas categorías de personal;

e) El ciclo de planificación pasará a ser de dos años con objeto de que se ajuste más al ciclo presupuestario; se prepararán planes bienales, que se modificarán en función de los cambios de los mandatos y prioridades de trabajo;

seguirán llevándose a cabo exámenes semestrales; y se efectuarán evaluaciones anuales;

f) En la evaluación, se utilizarán las descripciones existentes - "cumple plenamente las expectativas", "supera frecuentemente las expectativas" - en lugar de las calificaciones numéricas;

g) Se formularán propuestas de incentivos y recompensas vinculados al SEAP que se someterán a la consideración de la Asamblea General con arreglo a lo que ésta ha solicitado;

h) Se fortalecerán los vínculos entre el SEAP y los mecanismos de formación del personal y de apoyo a las perspectivas de carrera;

i) Se brindará formación complementaria a los supervisores y funcionarios directivos para que afiancen los conocimientos necesarios para gestionar adecuadamente la actuación profesional, lo que incluye la constitución de equipos, la planificación del trabajo, el suministro de información sobre los resultados y la realización de evaluaciones.

VII. CONCLUSIÓN

26. A pesar del entorno de organización muy desfavorable y de las graves limitaciones financieras, se ha hecho todo lo posible por llevar a la práctica el espíritu y la letra de la resolución de la Asamblea General en lo concerniente al establecimiento de un nuevo Sistema de Evaluación de la Actuación Profesional. Se han realizado progresos considerables. La mayoría de los departamentos y oficinas ha aplicado el nuevo SEAP y se está supervisando al reducido número de departamentos y oficinas en los que no ha comenzado aún su aplicación, con miras a lograr que se aplique plenamente en 1997.

27. Se prevé que las mejoras que se propone que se realicen en el sistema, junto con la intensificación del apoyo y la capacitación para mejorar las técnicas e impulsar los cambios necesarios de actitud y de mentalidad, permitirán que la Organización avance considerablemente hacia el cumplimiento del objetivo a largo plazo de establecer, en toda la Secretaría una mentalidad de actuación profesional orientada a la obtención de resultados, en cuyo marco el SEAP servirá de mecanismo eficaz de gestión de la actuación profesional y de formación del personal.
