



Consejo Económico y Social

Distr. general
8 de noviembre de 2004
Español
Original: inglés

Para información

Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia

Junta Ejecutiva

Primer período ordinario de sesiones de 2005

17 a 20 y 24 de enero de 2005

Tema 3 del programa provisional*

Actividades de la Dependencia Común de Inspección pertinentes para el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia

Nota de la Secretaría

Resumen

En el presente documento se proporciona información sobre los informes preparados por la Dependencia Común de Inspección durante el período comprendido entre septiembre de 2003 y septiembre de 2004 que son pertinentes para el UNICEF y que hasta la fecha no han sido examinados por la Junta Ejecutiva. En él se exponen las medidas adoptadas por el UNICEF, así como las opiniones de la Directora Ejecutiva del UNICEF sobre las cuestiones planteadas por los inspectores.

* E/ICEF/2005/1.



Índice

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
I. Sinopsis	1–2	3
II. Informes presentados por la Dependencia Común de Inspección que tienen interés directo para el UNICEF	3	3
A. “Logro del objetivo de la educación primaria universal establecido en la Declaración del Milenio” (JIU/REP/2003/5)	4–20	3
B. Evaluación del Programa de Voluntarios de las Naciones Unidas (JIU/REP/2003/7)	21–24	8
C. “Examen de los acuerdos relativos a la sede concluidos por las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas. Cuestiones de recursos humanos que afectan al personal” (JIU/REP/2004/2)	25–28	9
D. Serie de informes sobre la “Gestión basada en los resultados en el sistema de las Naciones Unidas” (JIU/REP/2004/5 – JIU/REP/2004/8) ...	29–54	9
III. Informes en preparación o futuros de la Dependencia Común de Inspección que revisten interés para el UNICEF	55	15

I. Sinopsis

1. Los informes de la Dependencia Común de Inspección (DCI) se presentan a los jefes ejecutivos de las organizaciones interesadas, que en base a ellos toman las medidas apropiadas e informan a las juntas ejecutivas correspondientes. El presente documento contiene información sobre los informes de la DCI publicados de septiembre de 2003 a septiembre de 2004 que se consideran pertinentes para la administración y la gestión del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), junto con las observaciones relativas a las conclusiones y recomendaciones contenidas en ellos, así como un resumen de las medidas adoptadas.

2. Desde que se presentó el informe anterior (E/ICEF/2004/5), el UNICEF ha continuado su diálogo con la DCI sobre la utilización de los informes y sobre los procedimientos para su seguimiento. El hecho de que se hayan intensificado el diálogo y la interacción sobre cuestiones de interés común se ha traducido en informes más pertinentes, una mejor aplicación de las recomendaciones y una mayor transparencia. Hay una coordinación dinámica entre los miembros del Comité Ejecutivo del Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo (GNUM) y los miembros de la Junta de los jefes ejecutivos del sistema de las Naciones Unidas para la coordinación (JJE) a fin de asegurar la uniformidad y la coherencia en la utilización de los informes de la DCI, y así obtener los máximos beneficios.

II. Informes presentados por la Dependencia Común de Inspección que tienen interés directo para el UNICEF

3. Desde que se presentó a la Junta Ejecutiva el informe anterior en su primer período ordinario de sesiones de 2004, la DCI ha publicado varios informes de interés para el UNICEF. A continuación se resumen los comentarios, las observaciones y las notas de seguimiento del UNICEF.

A. “Logro del objetivo de la educación primaria universal establecido en la Declaración del Milenio” (JIU/REP/2003/5)

4. En el informe se examinan el contexto y las condiciones necesarias para alcanzar la meta de la enseñanza primaria universal para 2015 establecida en el marco de acción de la Educación para Todos (EPT) y los objetivos de desarrollo del Milenio y la meta conexas relativas a la igualdad entre los géneros consistente en eliminar las desigualdades entre los géneros en la enseñanza primaria y secundaria para 2005 y en todos los niveles educativos para 2015. Además, se alerta del riesgo de que esos objetivos y metas no se cumplan a menos que la comunidad internacional y los gobiernos nacionales honren sus compromisos.

5. Si bien se reconoce que la responsabilidad de la consecución de los objetivos de desarrollo recae sobre los gobiernos nacionales respectivos, en el informe se indica que queda aún mucho por hacer para aumentar los recursos externos y la eficacia y mejorar la calidad de la asistencia externa. El informe se centra en la función que desempeña la comunidad internacional de asistencia al desarrollo, en particular las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, para ayudar a los países asociados a alcanzar los objetivos relativos a la enseñanza, y en él se formulan varias

recomendaciones prácticas encaminadas a mejorar la calidad de esa ayuda y los acuerdos de asociación mediante los que se presta.

6. El UNICEF contribuyó significativamente a la preparación del informe y ha alentado la difusión y el debate de sus conclusiones fundamentales. Se invitó a la autora del informe a presentar al UNICEF los resultados de su estudio y a participar en un seminario sobre evaluaciones destacadas en materia de educación organizado en 2004 como parte de un proceso de reflexión y aprendizaje vinculado al examen de mitad de período del plan estratégico de mediano plazo del UNICEF. En los párrafos 7 a 20 se resumen aspectos fundamentales de las medidas adoptadas por el UNICEF sobre cuestiones mencionadas en el informe relativas a datos y estadísticas sobre educación, el seguimiento del rendimiento escolar, las evaluaciones y la experiencia adquirida y el aumento de la cooperación con los asociados.

Datos y estadísticas

7. En el informe se hace hincapié en la necesidad de lograr mejoras significativas en la calidad de los datos y la información sobre educación, incluidos datos desglosados procedentes de diversas fuentes, como base para planificar políticas con conocimiento de causa y realizar tareas de supervisión y promoción. También se recomienda reforzar la cooperación entre las instituciones interesadas en la reunión de datos sobre educación, fomentar la capacidad estadística nacional en materia de educación, crear un sistema de medición fiable de las tasas de finalización de la enseñanza primaria y que el grupo de supervisión mundial de la EPT informe periódicamente de los avances logrados.

8. El UNICEF reconoce que la reunión y el análisis de datos fiables, en particular de forma desglosada, es fundamental para la formulación de políticas, la supervisión y la rendición de cuentas, y la organización ha apoyado desde larga data medidas de fomento de la capacidad para complementar los informes periódicos con información procedente de otras fuentes, como las encuestas por hogares. A ese respecto, en el informe de la DCI (párr. 36) se reconocen explícitamente la utilidad y el valor añadido de las encuestas a base de indicadores múltiples que apoya el UNICEF. Las encuestas se formularon en colaboración con asociados como medio para fomentar la capacidad a fin de cubrir lagunas de datos y supervisar el cumplimiento de los objetivos para los niños fijados en la Cumbre Mundial en favor de la Infancia de 1990. Se realizaron con éxito dos series de encuestas a mitad y final de decenio, y se está preparando una tercera serie para 2005-2006 sobre la base de un cuestionario revisado para supervisar los avances logrados en relación con los objetivos y metas aprobados en el período extraordinario de sesiones de la Asamblea General dedicado a la infancia. El cuestionario para la tercera serie se ha revisado para incluir el máximo número posible de indicadores sobre educación desglosados por género y mejorar la presentación de información, en coordinación con otras operaciones de reunión de datos tales como las encuestas demográficas y de salud de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional. En ese proceso, el UNICEF seguirá prestando asistencia técnica a países a fin de mejorar la capacidad estadística no sólo para la reunión, el procesamiento y la presentación de datos, sino también para el análisis, en particular en países donde la presentación de informes administrativos sea deficiente.

9. Se ha reforzado la coordinación entre el UNICEF y el Instituto de Estadística de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura

(UNESCO) con medidas comunes para evaluar la calidad de las estadísticas sobre educación procedentes de registros administrativos, determinar las necesidades de mejora a nivel nacional en la elaboración de datos y buscar maneras de combinar con mayor frecuencia los datos administrativos con otras fuentes de datos, en particular datos de encuestas, con miras a obtener cálculos mundiales más fiables. En concreto para 2005, el Instituto y el UNICEF han colaborado en la preparación de una publicación conjunta sobre niños y niñas en edad de escolarización primaria que no asisten a la escuela, combinando datos del Instituto y cálculos del UNICEF procedentes de encuestas por hogares. Gracias a ello, el Instituto y el UNICEF podrán presentar un enfoque unificado a nivel de los países, lo que mejorará la cooperación con los gobiernos. En la publicación se incluirá un análisis de las discrepancias y recomendaciones básicas sobre políticas.

10. El UNICEF participa activamente en la supervisión y presentación de informes sobre los principales objetivos de desarrollo del Milenio, en particular los objetivos relativos a la educación. Como miembro del Grupo interinstitucional de expertos sobre los indicadores de los objetivos de desarrollo del Milenio, el UNICEF ha participado en el proceso de desarrollo de instrumentos metodológicos y de capacitación para su uso en los países con el objetivo de orientar la presentación de informes sobre los objetivos mediante el sistema *DevInfo*. Del mismo modo y dentro del subgrupo de indicadores relativos al género, el UNICEF ha promovido el uso de datos de encuestas por hogares para complementar los datos del Instituto y hacer mayor uso de las tasas netas de matriculación en lugar de las tasas brutas. Además, el UNICEF ha participado en deliberaciones técnicas con el Instituto y el Banco Mundial sobre la elaboración y el perfeccionamiento del indicador relativo a la finalización de la enseñanza primaria incluido en los objetivos de desarrollo del Milenio.

11. Como organismo coordinador de la Iniciativa de las Naciones Unidas para la Educación de las Niñas, el UNICEF trabaja con diversos asociados en los preparativos para llevar a cabo una gran operación de reunión y análisis de datos e información para informar de los avances relativos al objetivo fijado para 2005 de lograr la paridad entre los géneros en las escuelas. Tal como se reconoce en el informe de la DCI (véase el párrafo 6), el cumplimiento del objetivo de 2005 es la primera prueba de seriedad para la comunidad internacional, y el UNICEF se ha esforzado por que esa meta siga formando parte de las preocupaciones internacionales. En *El Estado Mundial de la Infancia 2004*, centrado en las niñas, la enseñanza y el desarrollo, se proporcionó información, pruebas y análisis disponibles de los avances logrados y los problemas pendientes. Además, el UNICEF contribuyó al *Informe de Seguimiento de la Educación para Todos, en el Mundo 2003-2004* en lo relativo a cuestiones de género y la Educación para Todos y es miembro de su junta editorial. Para la elaboración del informe de 2005 el UNICEF tiene previsto trabajar con un amplio espectro de asociados a los niveles nacional, regional e internacional para recopilar y evaluar diversas fuentes de datos e información, tanto cualitativas como cuantitativas, con miras a ofrecer un panorama lo más detallado posible de la situación actual con respecto a ese objetivo, celebrando los logros conseguidos sin dejar por ello de señalar ámbitos que sigan siendo problemáticos.

Seguimiento del rendimiento escolar

12. En el informe de la DCI se señala la necesidad de conocer a fondo los resultados relativos al aprendizaje para mejorar la calidad de la enseñanza y se recomiendan medidas para ayudar a los países asociados a fomentar su capacidad de seguimiento y

consolidar la evaluación del rendimiento escolar al final de sus ciclos de enseñanza primaria.

13. El UNICEF reconoce la necesidad de supervisar los resultados relativos al aprendizaje y es consciente de que se trata de un ámbito complejo en que es preciso progresar. En la meta 3 de la prioridad relativa a la educación de las niñas del plan estratégico de mediano plazo se especifica que el logro de objetivos educativos nacionales de alfabetización, aritmética elemental y técnicas de preparación para la vida sirve de baremo fundamental del rendimiento escolar y se aboga por el fomento de la capacidad para lograr que niños y niñas alcancen el mismo rendimiento en la educación básica. Mientras espera los resultados finales de una evaluación del proyecto conjunto de la UNESCO y el UNICEF sobre el seguimiento del rendimiento escolar para decidir qué medidas son las más apropiadas para avanzar en ese ámbito, el UNICEF apoya a varios países que realizan un seguimiento del rendimiento escolar en diferentes niveles del ciclo educativo. En el informe de la DCI (véase el párrafo 31) el proyecto se menciona como uno de los intentos más completos de establecer un marco internacional para medir el aprendizaje que trascienda el enfoque tradicional basado en los resultados de los exámenes o la matriculación escolar. En varios países del África oriental y meridional se han promovido con ayuda del UNICEF importantes avances en otra prometedora iniciativa de seguimiento del rendimiento en el primer ciclo de primaria. En otros países y regiones el rendimiento escolar se ha medido sobre la base de normas y exámenes nacionales. Mediante sus preguntas de seguimiento estándar para la elaboración de los informes anuales de las oficinas sobre el terreno, el UNICEF también reúne información desglosada por género sobre las tasas de transición del nivel primario a niveles superiores y sobre las diferencias entre los géneros en las tasas de aprobación de los exámenes finales de la enseñanza primaria, lo que contribuye al seguimiento de la situación a falta de indicadores y datos más precisos.

Evaluaciones y experiencia adquirida

14. En el informe de la DCI se destaca la necesidad de sistematizar y reforzar la utilización de los resultados de las evaluaciones en la enseñanza, reunir y consolidar pruebas empíricas de la experiencia adquirida, extraer de ella prácticas recomendables y fomentar su intercambio entre los asociados a fin de que esas prácticas puedan servir de base para planes y aplicaciones posteriores y contribuyan a crear una base de conocimientos sobre la ampliación de intervenciones eficaces. Además, en el informe se recomienda que el Grupo de Evaluación de las Naciones Unidas estudie la viabilidad de establecer una plataforma única de todo el sistema para facilitar el acceso de todos los asociados para el desarrollo a pruebas empíricas.

15. Con su enfoque basado en los resultados y su interés en reforzar las medidas que han demostrado ser eficaces para mejorar la cooperación, el UNICEF está firmemente empeñado en promover esos objetivos y ha apoyado diversas medidas de fomento de la capacidad al respecto. En el seminario mencionado anteriormente se estudiaron conclusiones y recomendaciones fundamentales procedentes de diversas evaluaciones de la enseñanza recientes, además del informe de la DCI. Entre ellas se incluyen la evaluación conjunta del apoyo externo a la enseñanza básica en países en desarrollo, la evaluación externa de la Iniciativa para la Educación de las Niñas Africanas, un estudio preliminar de la iniciativa del UNICEF de escuelas “amigas de los niños” y un estudio preliminar de informes del UNICEF de evaluación de la enseñanza encargados como parte del examen de mitad de período del plan estratégico

de mediano plazo. Los debates y la interacción mantenidos con distinguidos evaluadores de la enseñanza y el estudio detallado de la experiencia adquirida en las evaluaciones enriquecieron el examen del plan estratégico de mediano plazo y contribuyeron a dar con las estrategias más efectivas para programas de cooperación en el ámbito de la enseñanza de las niñas en apoyo de las metas respectivas de la Educación para Todos y los objetivos de desarrollo del Milenio.

16. En colaboración con asociados clave de la Iniciativa de las Naciones Unidas para la Educación de las Niñas, en 2004 el UNICEF también ha apoyado una consulta normativa de carácter técnico sobre la ampliación de prácticas adecuadas en el ámbito de la enseñanza de las niñas en África, dirigida por el Foro de Mujeres Africanas Especialistas en Pedagogía. La consulta reunió a más de 150 expertos en pedagogía y participantes de gobiernos, organismos donantes, el sistema de las Naciones Unidas y organizaciones no gubernamentales para estudiar y evaluar diversas prácticas adecuadas en el ámbito de la enseñanza de las niñas, intercambiar información sobre ellas y examinar factores que promuevan o limiten su ampliación. Los resultados y las conclusiones fundamentales de la consulta contribuyen a la formulación de planes de acción y campañas de promoción para ampliar las prácticas adecuadas en el ámbito de la enseñanza de las niñas a toda el África subsahariana.

17. El Grupo de Evaluación de las Naciones Unidas ha creado un sitio en la Web, gestionado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo en su calidad de secretaría del Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo (GNUM), para que los distintos organismos puedan intercambiar los resultados de sus evaluaciones respectivas. El UNICEF contribuye anualmente al apoyo del sitio en la Web y ha establecido vínculos con su propio sitio de evaluación en la Web.

Fortalecimiento de las asociaciones y la colaboración

18. En el informe de la DCI se recomiendan medidas para estrechar la cooperación entre los asociados en la educación sobre el terreno, entre ellas una mayor interacción con las instituciones de Bretton Woods, el fortalecimiento de los vínculos entre los procesos de planificación, tales como la evaluación común para los países (ECP) y el Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (MANUD), los documentos de estrategia de lucha contra la pobreza (DELP) y otros marcos nacionales de desarrollo, y una mayor atención al fomento de la capacidad para que aumenten los enfoques sectoriales.

19. Ante la proximidad de la fecha en que vence el plazo para lograr la meta de la paridad entre los géneros en 2005 y como organismo coordinador de la enseñanza de las niñas, el UNICEF ha intensificado sus esfuerzos para fortalecer las asociaciones en torno a la enseñanza de las niñas, inclusive mediante el apoyo a la creación de un comité asesor mundial para la Iniciativa de las Naciones Unidas para la Educación de las Niñas y centrándose en el funcionamiento de las actividades de esa iniciativa sobre el terreno. Un ejemplo de mayor coordinación y cooperación sobre el terreno es el del UNICEF y el Programa Mundial de Alimentos (PMA), que están preparando un memorando de entendimiento revisado. Va en aumento la planificación conjunta con asociados de importantes consultas, cursos prácticos y actividades de fomento de la capacidad, y se está fortaleciendo la colaboración con el Banco Mundial y los bancos regionales de desarrollo. El UNICEF está organizando, junto con la UNESCO, un examen técnico y reunión consultiva sobre la enseñanza de las niñas como parte de la reunión del Grupo de Alto Nivel sobre la Educación para Todos del

año en curso, con el objetivo de hacer un balance de los adelantos y los problemas en el ámbito de la enseñanza de las niñas y de concertar una serie de estrategias y compromisos financieros de última hora con donantes fundamentales y organismos asociados para el desarrollo.

20. Como parte del Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo a nivel nacional se está haciendo todo lo posible para que las líneas estratégicas del UNICEF queden reflejadas en todos los marcos de planificación nacionales e internacionales pertinentes, tales como la ECP y el MANUD, los DELP y planes equivalentes de reducción de la pobreza y de desarrollo. El UNICEF está reforzando cada vez más su propia capacidad para realizar enfoques sectoriales y apoyar, mediante el concepto de un “conjunto integrado de recursos”, las medidas nacionales encaminadas a ampliar los avances logrados en la enseñanza de las niñas y la Educación para Todos. Un mayor número de oficinas en los países participan en enfoques sectoriales de la educación y en varios casos desempeñan una función directiva o ejercen influencia en la adopción de decisiones con respecto a cuestiones fundamentales de interés para el UNICEF. Tras una gran operación de fomento de la capacidad en materia de enfoques sectoriales y ampliación de los avances en el África oriental y meridional en 2003, operaciones similares movilizaron a asociados fundamentales en el sector de la educación en Asia oriental y el Pacífico en 2004 y harán lo mismo en el África occidental y central a principios de 2005. Además, el UNICEF está aumentando la frecuencia de sus contactos con el Banco Mundial en materia de inversión en educación y, junto con asociados de la Iniciativa de las Naciones Unidas para la Educación de las Niñas, está preparando un análisis técnico sobre el género y la Iniciativa Acelerada de Educación para Todos.

B. Evaluación del Programa de Voluntarios de las Naciones Unidas (JIU/REP/2003/7)

21. En el informe se observa que a lo largo de los años el Programa de Voluntarios de las Naciones Unidas (VNU) ha ampliado su mandato de cooperación para el desarrollo a fin de apoyar la participación de las Naciones Unidas en actividades humanitarias y de socorro de emergencia, consolidación de la paz y apoyo electoral. En su informe sobre el *Fortalecimiento de la capacidad del sistema de las Naciones Unidas para la prevención de conflictos* (JIU/REP/1995/13), la DCI recomendó hacer mayor uso de los VNU para ampliar las actividades del sistema de las Naciones Unidas que abordan las causas subyacentes de los conflictos. En el informe actual se evalúan la estructura y los métodos de administración y gestión de los VNU y se recomiendan mejoras para asegurar que los recursos se utilicen de la manera más eficaz posible.

22. En el capítulo IV, relativo a la revitalización de las relaciones de los VNU con los colaboradores, el UNICEF figura entre los asociados de las Naciones Unidas. En 2003 trabajaban en el UNICEF un total de 88 VNU, en proyectos sobre el terreno. Las oficinas en los países que deseen disponer de esos Voluntarios deben seguir los procedimientos presupuestarios y de programas ordinarios del UNICEF para la creación de puestos.

23. No obstante, el proceso de selección y gestión de los VNU se ha descentralizado por completo y se realiza ahora en las oficinas en los países, que reembolsan al PNUD directa y localmente todos los gastos relativos a los voluntarios. Las oficinas

en los países contactan con la División de Recursos Humanos del UNICEF en Nueva York sólo cuando se precisa asesoramiento en relación con los procedimientos de contratación.

24. Está previsto que en un futuro próximo la División realice una evaluación formal de los VNU en el UNICEF; de todos modos, no resulta prematuro afirmar que el programa es un éxito, a juzgar por el creciente número de VNU que prestan sus servicios a oficinas del UNICEF.

C. “Examen de los acuerdos relativos a la sede concluidos por las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas. Cuestiones de recursos humanos que afectan al personal” (JIU/REP/2004/2)

25. El UNICEF aprecia el informe y las recomendaciones. Las cuestiones tratadas son de importancia crucial para una organización enormemente operativa con personal de gran movilidad.

26. El UNICEF ha estado colaborando estrechamente con otras organizaciones de las Naciones Unidas en sus esfuerzos por eliminar los obstáculos a la movilidad, incluso en el ámbito de los permisos de trabajo. La política de empleo de cónyuges del UNICEF, iniciada en junio de 2001, alienta a los jefes de oficina a que intercedan ante los gobiernos anfitriones y las autoridades nacionales, en la oportunidad y el caso apropiados, para que sean más flexibles a la hora de conceder permisos de trabajo a los cónyuges de funcionarios de contratación internacional.

27. En lo relativo a la difusión de información sobre las prerrogativas e inmunidades que se reconocen al personal, el capítulo 1 del Manual de Recursos Humanos del UNICEF, a disposición de todo el personal, incluye detalles al respecto. Asimismo, adjunta una copia de la Convención sobre Prerrogativas e Inmunidades de las Naciones Unidas, de 1946. Ese capítulo se está actualizando y se distribuirá a todo el personal.

28. En cuanto a la tramitación puntual de los visados, el UNICEF, al igual que otras organizaciones de las Naciones Unidas, ha experimentado en varias ocasiones dificultades para obtener visados para su personal. Esto ha causado problemas graves a funcionarios y sus familias y ha repercutido negativamente en la capacidad de la organización para desplegar o trasladar personal con rapidez y eficacia. La colaboración permanente de los gobiernos en este ámbito reviste gran importancia.

D. Serie de informes sobre la “Gestión basada en los resultados en el sistema de las Naciones Unidas” (JIU/REP/2004/5 – JIU/REP/2004/8)

29. La serie de informes sobre la gestión basada en los resultados en el sistema de las Naciones Unidas incluye los informes siguientes:

a) “Reseña general de la serie de informes sobre la gestión basada en los resultados en el sistema de las Naciones Unidas” (JIU/REP/2004/5);

b) “Aplicación de la gestión basada en los resultados en las organizaciones de las Naciones Unidas” (parte I) (JIU/REP/2004/6);

c) “Delegación de autoridad y rendición de cuentas” (parte II) (JIU/REP/2004/7);

d) “La gestión de la actuación profesional y los contratos” (parte III) (JIU/REP/2004/8).

30. **Informe general (JIU/REP/2004/5).** Los criterios reflejan la situación actual y son muy útiles para transmitir los conceptos clave. Muchos ya se están aplicando en el UNICEF.

31. **Informe sobre la aplicación de la gestión basada en los resultados (JIU/REP/2004/6).** El UNICEF considera que el informe establece un enfoque de sistemas excelente que se centra en cómo todas las partes de la Organización deben colaborar en lugar de actuar de forma asistemática. El análisis de los problemas técnicos de la aplicación es complejo y convincente, e indica que se han recibido respuestas de gran calidad. También se ha hecho un buen intento de aprender de las experiencias. El fomento de lista de verificación que se ha dado al informe, combinado con el texto narrativo más detallado, es de fácil comprensión. El informe no solamente explica las cuestiones de la capacitación y la integración, sino también la orientación de los programas. Además, establece relaciones claras entre el cambio por una parte y las cuestiones de recursos humanos y la cultura de la organización por la otra.

32. Además, el informe indica que la gestión basada en los resultados es una herramienta flexible, pero no igualmente adecuada en todas las circunstancias. Sin embargo, no está claro en qué casos los inspectores la consideran más o menos apropiada ni dónde residen las dificultades. El informe tampoco analiza con el detalle que cabría esperar las limitaciones culturales y de otros tipos que han impedido adoptar la gestión basada en los resultados en toda su amplitud ni utilizarla de la mejor forma posible. Probablemente, las limitaciones no se deben simplemente a la falta de una perspectiva de sistemas, sino a una resistencia cultural más duradera basada en otros incentivos que resultan más atractivos. Las prácticas eficaces que se observan son aparentemente éxitos declarados por las propias entidades de las Naciones Unidas que las aplicaron, y no parece que la DCI las haya verificado de manera independiente.

33. Se podría diferenciar entre dos usos de esta gestión: a) la gestión basada en los resultados como técnica para que los países en desarrollo elaboren programas más centrados y mejor gestionados que alcancen resultados tangibles para su población (es decir, para que centren sus propios programas de desarrollo en los resultados) y que logren los objetivos de desarrollo del Milenio. De esto trata la guía del UNICEF sobre la gestión basada en los resultados: la forma de diseñar un programa de cooperación para el desarrollo a fin de aumentar las probabilidades de alcanzar resultados predefinidos; y b) la gestión basada en los resultados como mejora de la gestión organizativa, es decir, la definición de objetivos claros (como en el plan estratégico de mediano plazo), la presentación periódica de informes normalizados sobre la actuación profesional en relación con esos objetivos de la organización y las medidas de observación y corrección de la gestión cuando la actuación profesional es inadecuada. La DCI trata principalmente el segundo aspecto en relación con los diversos organismos, pero se refiere al primer aspecto en el caso del UNICEF.

34. Solamente tres prácticas eficaces surgen del UNICEF. El informe destaca el hecho de que el UNICEF elaboró un conjunto de indicadores de gestión que fueron ensayados en oficinas en los países durante 2003. Esto se menciona en el contexto de la sugerencia de elaborar indicadores clave o uniformes de la actuación profesional para el sistema de las Naciones Unidas (párr. 62). También se hace referencia a la base central de datos de evaluación del UNICEF (párr. 72). Por último, el informe menciona que ya existen carpetas de material de capacitación en el UNICEF, el PNUD y el Fondo de Población de las Naciones Unidas (párr. 77).

35. El informe no incluye una descripción completa del enfoque del UNICEF de la gestión basada en los resultados en los planos de la organización, el país y la actividad. Además, puesto que se formula en el contexto del sistema de las Naciones Unidas, tiende a centrarse en las limitaciones en lugar de en el valor real. Dicho esto, el UNICEF reconoce que todavía le queda mucho por hacer para mejorar la gestión basada en los resultados.

Observaciones sobre criterios específicos

36. **Criterio 1: Existe un marco conceptual claro para la gestión basada en los resultados como estrategia amplia de gestión.** El marco de gestión basada en los resultados para el UNICEF se ha elaborado a través del plan estratégico de mediano plazo para el período 2002-2005, que establece los resultados que debe alcanzar la organización y los indicadores para supervisar el progreso. Los programas nacionales que reciben asistencia del UNICEF utilizan ahora un marco más explícito de gestión basada en los resultados, que incluye una matriz de resultados y un plan integrado de supervisión y evaluación. Cada programa nacional está vinculado al plan institucional y se orienta según éste, en su caso. La secretaría continuará evaluando y perfeccionando esos instrumentos.

37. **Criterio 2: Las responsabilidades respectivas de las principales partes de la organización están bien definidas y Criterio 3: Se han formulado claramente objetivos a largo plazo para la organización.** Además de los niveles de actuación profesional, el plan estratégico de mediano plazo del UNICEF define los resultados deseados a más largo plazo para la organización como su contribución específica a los objetivos internacionales de desarrollo acordados. La estructura interna de rendición de cuentas se definió (véase E/ICEF/Organization/Rev.3, de abril de 1998) y se está actualizando. El plan estratégico de mediano plazo se formula y se revisa periódicamente mediante un proceso participativo que incluye al personal del UNICEF sobre el terreno, miembros de la Junta Ejecutiva y asociados que aportan financiación. Los avances respecto a los resultados previstos definidos en el plan se transmiten a la Junta Ejecutiva en el informe anual de la Directora Ejecutiva.

38. **Criterio 4: Los programas de la organización son acordes con sus objetivos a largo plazo.** Aunque este criterio es apropiado a nivel general, se observa que la definición de objetivos de cada programa para un país se lleva a cabo en relación con las prioridades de ese país y la situación específica de sus niños, teniendo en cuenta las prioridades de la organización. El UNICEF emplea un marco de dos niveles similar al descrito para el PNUD (en el párrafo 37 de la parte I del informe), que implica la definición de resultados previstos tanto a nivel institucional como nacional y un proceso de articulación entre ambos.

39. **Criterio 5: Los recursos de la organización son acordes con sus objetivos a largo plazo.** Los planes de gestión de oficinas, los planes de gestión de programas

nacionales y sus presupuestos correspondientes se desarrollan en el marco de las prioridades y normas del plan estratégico de mediano plazo. Además, los gastos de programas del UNICEF están estrechamente relacionados con las prioridades institucionales (véase el informe sobre el examen de mitad de período del plan estratégico de mediano plazo (E/ICEF/2004/13, cuadro 2)). La irregularidad del caudal de otros recursos para los programas aprobados de cooperación con los países suscita gran incertidumbre. Según lo expuesto en el informe de la DCI, los marcos de presupuestos por programas resumidos de programas de cooperación con los países suelen aprobarse para un plazo mediano (normalmente, de cinco años).

40. Criterio 6: Existe un sistema eficaz de supervisión de la actuación profesional. El UNICEF está desarrollando su sistema de supervisión de la actuación profesional de forma gradual. Los cuadros de resultados del anexo I del plan estratégico de mediano plazo contienen elementos del sistema que, como se observa en el informe de la DCI (párrafo 62 de la parte I), aumentaron al introducirse, en el período del plan en curso, de indicadores de la gestión y la actuación profesional a nivel nacional. Se está elaborando un prototipo de sistema de información ejecutiva que se pondrá a disposición de un grupo limitado de usuarios en el segundo trimestre de 2005. En cuanto a la supervisión de la situación, el UNICEF contribuye en gran medida a la supervisión de los indicadores relacionados con la infancia con que se mide el cumplimiento de los objetivos de desarrollo del Milenio, así como a las encuestas por hogares nacionales de indicadores múltiples y a la elaboración de bases de datos estadísticas nacionales e instrumentos de supervisión por país, basados en el software *DevInfo*.

41. Criterio 7: Los resultados de la evaluación se utilizan efectivamente. El UNICEF dispone de un sistema de evaluación descentralizado que ha recibido el firme apoyo de la Junta Ejecutiva. El informe a la Junta Ejecutiva sobre la función de evaluación en el contexto de la estrategia de mediano plazo (E/ICEF/2002/10) definió claramente los distintos tipos y niveles de evaluación. El informe a la Junta Ejecutiva sobre los resultados de la función de evaluación del UNICEF (E/ICEF/2004/9) mostró que la autoevaluación es un componente principal de un sistema de evaluación elaborado con claridad. A continuación se indican varios ejemplos:

a) Dentro del plan de gestión de oficinas y al nivel de programas en los países, se planifican evaluaciones y se identifican recursos para su ejecución. Las revisiones de mediano plazo de los programas del UNICEF en los países son una forma importante y sistematizada de autoevaluación para los asociados en la ejecución de los programas;

b) La Oficina de Evaluación ejerce un liderazgo funcional, aporta normas y guías de evaluación y presta apoyo a las oficinas regionales que, a su vez, asesoran a las oficinas de los países;

c) Las oficinas de los países elaboran planes integrados de supervisión y evaluación. Las oficinas regionales supervisan las evaluaciones por temas que se deben realizar y facilitan apoyo para la evaluación a las oficinas de los países. Las divisiones de la Sede planifican las evaluaciones en sus planes de gestión de oficinas. En 2002, la Oficina de Evaluación presentó un plan de evaluación plurianual a la Junta Ejecutiva;

d) Se realizan esfuerzos especiales para garantizar la contribución puntual de las evaluaciones de los programas en los países al ciclo de planificación de esos programas;

e) El UNICEF ha creado un Comité de Evaluación que supervisa la función de evaluación y examina los informes globales de evaluación, además de hacer un seguimiento de las recomendaciones aprobadas que tengan repercusiones sobre el sistema. En los niveles regional y nacional, el examen de los resultados de la evaluación, las recomendaciones y las medidas de seguimiento están a cargo de los equipos de gestión regionales y nacionales, respectivamente;

f) El UNICEF ha creado una base de datos de evaluaciones para todas las evaluaciones que respalda. También ha elaborado normas relativas a la calidad de los informes de evaluación y ha creado una página web donde publica las evaluaciones que satisfacen las normas;

g) La formación y la capacitación sobre la gestión basada en los resultados se amplían a toda la organización mediante materiales específicos como parte de la capacitación de los procesos de los programas básicos y a través de un CD-ROM de estudio individual sobre los procesos de los programas y una guía específica al respecto.

42. Criterio 8: La gestión basada en los resultados queda incorporada en toda la organización. Se está elaborando una estrategia de gestión del conocimiento que se incluirá en el próximo plan estratégico de mediano plazo para el período 2006-2009. Abarcará la identificación, validación y difusión de prácticas eficaces, el refuerzo de la función de evaluación y el mejoramiento de su calidad, el papel que cumple el Centro de Investigaciones Innocenti para generar conocimientos relacionados con la infancia y el uso de la Intranet del UNICEF y de otros sistemas para integrar la información.

43. El informe sobre la delegación de autoridad y rendición de cuentas (JIU/REP/2004/7) destaca la necesidad de información transparente sobre la actuación profesional de la administración y los funcionarios y la necesaria reforma del sistema de recursos humanos. Este importante y elocuente informe llega al fondo de la cuestión cuando trata la necesidad de un cambio cultural.

44. El informe menciona ejemplos útiles de tipos de medidas adoptadas por las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, incluido el UNICEF. Sin embargo, queda la cuestión clave de la aplicación práctica. Habría sido útil indicar de manera más concreta la forma de hacer aplicables las recomendaciones más amplias. También habría sido especialmente útil un análisis más detallado de la rentabilidad de las recomendaciones para organizaciones como el UNICEF, financiadas de manera voluntaria y que, por tanto, se enfrentan a problemas precisos de financiación.

45. El informe cita el ejemplo positivo del equipo de gestión regional y también la asignación de funcionarios regionales de recursos humanos a las oficinas regionales (párr. 29). Aunque el informe señala que estos funcionarios regionales pueden ayudar a tomar decisiones relativas a los recursos humanos, también podría haber indicado la función que ejercen en la supervisión de las cuestiones de rendición de cuentas, observación y administración de justicia. Por tanto, la asignación de funcionarios regionales de recursos humanos puede indicarse como medida útil para equilibrar las ventajas de la centralización en términos de rentabilidad y experiencia y las ventajas de la descentralización en cuanto a conocimiento y sensibilidad

locales, en particular para una organización que actúa predominantemente sobre el terreno, como el UNICEF.

46. Los posibles riesgos de abuso de autoridad percibidos por las personas y las organizaciones pueden predisponerlas a adoptar sistemas y medidas que no están basados en los resultados ni en la rentabilidad. La premisa debería ser que la delegación de autoridad vaya acompañada de una rendición de cuentas transparente. No hay duda de que no rendir cuentas va en detrimento del logro de resultados.

47. Una tarea difícil es la de seleccionar y contratar personal para promover la consecución de resultados. En teoría, si los administradores se encargaran de la contratación, serían plenamente responsables de los resultados alcanzados por sus equipos. El informe se refiere a las estrictas políticas de rotación del personal del UNICEF, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados y el Programa Mundial de Alimentos (párr. 15), sugiriendo que esas políticas no facilitan la adopción de decisiones de los administradores sobre la dotación de personal. El informe no menciona los beneficios de la rotación, ni la forma en que el UNICEF ha gestionado esa práctica.

48. Los conceptos de rendición de cuentas basada en la actuación profesional presentados en el párrafo 45 son cruciales para la consecución de resultados e implican un cambio en la cultura de gestión dentro del sistema de las Naciones Unidas. Puesto que el UNICEF tiene una cultura impulsada por la acción, la planificación de los resultados, los programas de trabajo de gestión y la adecuación de recursos contribuyen a la rendición de cuentas basada en la actuación profesional.

49. El informe observa que el UNICEF tiene un Manual de Recursos Humanos en línea (párr. 23), un programa de liderazgo (párr. 35) y una función de ombudsman (párr. 61).

50. **Informe sobre la gestión de la actuación profesional y los contratos (JIU/REP/2004/8).** Se trata de un informe excelente y elocuente, aunque sólo menciona al UNICEF en la lista de acrónimos. Se centra en tres ámbitos: a) gestión de la actuación profesional; b) remuneración basada en la actuación profesional; y c) disposiciones contractuales. Los estudios muestran que la mayoría de las organizaciones, ya sean públicas o privadas, tienen dificultades con esta cuestión. Como requisito previo principal para mejorar la gestión de la actuación profesional, el informe indica un cambio en la cultura de las organizaciones mediante el realce de competencias de gestión adecuadas y el desarrollo de mecanismos para asegurar una delegación de autoridad apropiada.

51. El informe destaca como criterios las estrategias destinadas a simplificar la evaluación de la actuación profesional y hacerla más coherente, lo cual es de gran utilidad. El propio UNICEF ha señalado como cuestión importante la simplificación de los sistemas de gestión de la actuación profesional (criterio 4). En este contexto, es importante reconocer que la gestión de la actuación profesional puede ser excesiva. El UNICEF es muy consciente de la necesidad de elaborar sistemas de gestión de la actuación profesional que ayuden a los administradores, en lugar de imponerles cargas.

52. Sin embargo, sorprende en cierta medida que el informe no reconozca ni mencione las medidas concretas que ha adoptado el UNICEF en relación con la gestión de la actuación profesional, que podrían haber proporcionado indicadores específicos para otras organizaciones. El UNICEF ha elaborado una lista de competencias

para la administración y el personal del cuadro orgánico basadas en sus puestos, y está elaborando una lista para el personal del cuadro de servicios generales. Además, acorde con el acento que se pone en el propio informe sobre la comunicación al personal de los objetivos de la organización y la creación de sistemas de gestión de la actuación profesional como instrumentos de gestión (criterios 2 y 3), el UNICEF ha elaborado un plan de estudios para fomentar la buena gestión de la actuación profesional que incluye módulos específicos de capacitación del personal sobre la planificación y la definición de objetivos de actuación profesional; el asesoramiento y la información sobre la actuación profesional individual; las aptitudes de supervisión, la gestión “ascendente” y la gestión de proyectos.

53. En particular, en cuanto a las necesidades de perfeccionamiento del personal (criterio 8), el UNICEF ha elaborado un nuevo Programa de desarrollo profesional y personal concebido para facilitar un marco para la gestión de la trayectoria profesional aprovechando la relación tripartita entre el funcionario, su supervisor y el UNICEF. Este programa, complementado por otro programa de orientación para la vida profesional, fue reconocido como práctica recomendada en la Conferencia Internacional de Desarrollo de las Perspectivas de Carrera, de 2003. La mención de este programa podría haber sido un ejemplo útil para otras organizaciones de las Naciones Unidas.

54. Para los demás ámbitos que cubre, la remuneración basada en la actuación profesional y las disposiciones contractuales, el informe incluye un análisis de cierta utilidad. Señala acertadamente tanto la necesidad de armonización en el sistema de las Naciones Unidas como la necesidad de desarrollar la capacidad para atraer y conservar personal cualificado. Al mismo tiempo, habría sido útil incluir en el informe un análisis más detallado sobre la forma en que se podría llevar a cabo la armonización, dados los distintos problemas que experimentan las organizaciones del sistema. Es importante reconocer que organizaciones como el UNICEF, financiado en su totalidad por aportaciones voluntarias, tienen problemas diferentes de los que experimentan organizaciones financiadas mediante cuotas. En las iniciativas encaminadas a armonizar el uso de nombramientos o tipos de contratos permanentes o de carrera hay que tener en cuenta las limitaciones de cada organización.

III. Informes en preparación o futuros de la Dependencia Común de Inspección que revisten interés para el UNICEF

55. Revisten interés para el UNICEF los informes en preparación de la DCI sobre medidas encaminadas a seguir aumentando la eficacia, la coherencia y la calidad de la programación del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo a nivel de país y sobre la armonización de las condiciones de viaje en todo el sistema de las Naciones Unidas.