

**Examen de la gestión y la administración de la
Conferencia de las Naciones Unidas sobre
Comercio y Desarrollo (UNCTAD)**

Preparado por

Even Fontaine Ortiz

Dependencia Común de Inspección

Ginebra 2012



Naciones Unidas

**Examen de la gestión y la administración de la
Conferencia de las Naciones Unidas sobre
Comercio y Desarrollo (UNCTAD)**

Preparado por

Even Fontaine Ortiz

Dependencia Común de Inspección



Naciones Unidas, Ginebra 2012

Resumen

Examen de la gestión y la administración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo – JIU/REP/2012/1

Objetivos

El objetivo del presente examen es analizar las estructuras de gobernanza y los procesos de gestión de la secretaría de la UNCTAD con el fin de señalar las buenas prácticas y los aspectos que pueden mejorarse. El examen se ocupa principalmente de esferas clásicas de la gestión, como la gestión ejecutiva, la gestión financiera, la gestión de los recursos humanos y la coordinación entre las divisiones, así como de la supervisión y la evaluación. Al hacer balance de los correspondientes procesos de gestión, se analiza si las prácticas actuales ayudan a la secretaría de la UNCTAD a ejecutar eficazmente el mandato establecido por los Estados miembros en los tres pilares que lo componen: la búsqueda de consenso intergubernamental, la investigación y el análisis, y la cooperación técnica.

Principales resultados y conclusiones

Mecanismo intergubernamental y búsqueda de consenso

- Los Estados miembros se han mantenido en cierto modo apartados de la aplicación del programa de trabajo de la UNCTAD, dejando demasiado espacio a la secretaría para que tome la iniciativa en ese proceso.
- Es habitual que la secretaría redacte con antelación los proyectos de textos de las conclusiones convenidas que se someten al examen de los Estados miembros. Esa práctica confiere a la secretaría una influencia excesiva en el proceso de búsqueda de consenso.

Investigación y análisis/publicaciones

- La función de la secretaría de la UNCTAD como centro de reflexión del sistema de las Naciones Unidas para la investigación y el análisis de las cuestiones relacionadas con el comercio y el desarrollo ha ido perdiendo su autonomía a lo largo de los años y se ha convertido en una especie de función de intermediación.
- Los resultados de la investigación constituyen un rico acervo para vincular sólidamente las actividades de cooperación técnica con el fomento de la capacidad.
- Por lo que hace a las publicaciones, la secretaría ha emprendido una labor de racionalización para consolidar su cartera y concentrarse en sus informes emblemáticos.

Asociaciones/cooperación técnica

- La inmensa mayoría de las contribuciones extrapresupuestarias de todos los tipos de donantes de la UNCTAD se dedican a la cooperación técnica. En esta área, la secretaría ha logrado implantar sus renombrados programas modelo multinacionales, como el Sistema Automatizado de Datos Aduaneros (SIDUNEA) y el Sistema de Gestión y Análisis de la Deuda (SIGADE). Debido a su potencialmente importante incidencia, estos sistemas pueden servir para elaborar una "guía de mejores prácticas" basada en las enseñanzas extraídas. Con respecto a las asociaciones, parece haberse adoptado un enfoque poco sistemático.

- La UNCTAD no es suficientemente emprendedora en lo que respecta a la promoción de asociaciones como instrumento clave para atraer los recursos y las competencias ya existentes en el sistema de las Naciones Unidas.
- Junto con el mandato del Centro de Comercio Internacional (CCI), el Servicio de Cooperación Técnica es el centro de excelencia de la cooperación técnica relacionada con el comercio y desempeña una función de primer orden en la estructuración y aclaración de las asociaciones de colaboración de la UNCTAD.
- Una estrategia coherente de recaudación de fondos es fundamental para fomentar la gestión sostenible de la cooperación técnica.

Visión y liderazgo/gestión basada en los resultados

- La secretaría de la UNCTAD carece de una estrategia institucional clara para cumplir satisfactoriamente su mandato.
- Aunque cada una de las divisiones realiza su trabajo independientemente, la sensación de falta de liderazgo por parte del personal directivo afecta negativamente a la coordinación de la labor de la secretaría. Si bien el Secretario General de la UNCTAD ha formulado la estrategia de "las tres C" (concentración, coordinación y comunicaciones) como objetivo común de la secretaría, la organización no ha sido capaz de traducir esas tres C en una identidad institucional de "Una UNCTAD". Ello ha contribuido a la creación de una estructura compartimentada y una cultura de la comunicación deficiente entre los altos cargos y el personal.
- La secretaría de la UNCTAD dista mucho de aplicar un criterio coherente de obtención de resultados en sus operaciones. La pronta concepción de una estrategia integrada de gestión basada en los resultados se presenta como un objetivo ineludible de la organización.

Gestión de los recursos humanos

- La encuesta realizada por la DCI entre el personal revela que los funcionarios están sumamente insatisfechos con el funcionamiento de la gestión de los recursos humanos y que se sienten frustrados y desmotivados.
- Se considera que los procesos de contratación y selección no son transparentes y que el desarrollo profesional debe estar estrechamente vinculado con el rendimiento individual.

Administración del presupuesto y las finanzas

- Durante los últimos años, la secretaría de la UNCTAD ha debido hacer frente a varios recortes en las contribuciones presupuestarias a sus fondos fiduciarios (de 36,8 millones de dólares de los Estados Unidos en 2007 a 30,7 millones de dólares en 2010). Esos recortes no pueden atribuirse solamente a la actual crisis financiera, sino que reflejan una disminución del interés de algunos de los principales países donantes por la UNCTAD.
- La secretaría de la UNCTAD carece de una estrategia coherente de recaudación de fondos que pueda servir para establecer una relación sistemática entre donantes y beneficiarios.
- En vista de que la mayor parte de las contribuciones extrapresupuestarias están estrictamente reservadas para determinados fines, parece necesario establecer un nuevo fondo fiduciario de contribuciones para fines generales para atraer contribuciones de los donantes, incluidos los del sector privado, que puedan usarse con mayor flexibilidad.

Principales recomendaciones

Recomendación 1

Los órganos legislativos de la UNCTAD deberían asumir su responsabilidad de llegar a conclusiones convenidas sin la injerencia de los servicios de apoyo de la secretaría, a la que solo debería solicitarse que tramitara la documentación para las reuniones intergubernamentales.

Recomendación 3

El Secretario General de la UNCTAD debería poner en marcha una estrategia de asociaciones estructurada y de largo plazo, complementada con una estrategia proactiva de recaudación de fondos, y negociar los respectivos memorandos de entendimiento con todos los asociados para el desarrollo de la UNCTAD.

Recomendación 4

El Secretario General de la UNCTAD debería definir y elaborar, con carácter prioritario, un marco claro e integrado de gestión basada en los resultados, así como una estrategia de aplicación, que contenga los elementos descritos en el párrafo 109, para transformar los mandatos programáticos generales de la Secretaría de las Naciones Unidas en programas de largo, mediano y corto plazo, teniendo en cuenta las prioridades establecidas por los Estados miembros de la UNCTAD, con una clara delimitación de responsabilidades y una definición transparente y por escrito de la delegación de autoridad y la rendición de cuentas, y someterlo a la Junta de Comercio y Desarrollo para su examen y aprobación.

Recomendación 7

El Secretario General de la UNCTAD debería elaborar, en consulta directa con los Estados miembros, una estrategia institucional de recaudación de fondos bien definida, con objetivos, metas y prioridades claros y aplicando un enfoque de gestión basada en los resultados, que contenga una estructura clara de responsabilidades y rendición de cuentas de las partes interesadas, y presentarla a la Junta de Comercio y Desarrollo para su examen y aprobación.

Recomendación 9

Aparte de los actuales fondos fiduciarios para fines específicos y los fondos por grupos propuestos, el Secretario General de la UNCTAD, en consulta con la Junta de Comercio y Desarrollo, debería solicitar la autorización de la Asamblea General para establecer un fondo fiduciario no asignado para apoyar las operaciones sustantivas de la UNCTAD, en particular su labor de investigación y análisis y sus actividades de cooperación técnica.

Recomendación 11

La Conferencia debería dar instrucciones al Secretario General de la UNCTAD para que se asegure de que se asignan recursos suficientes para fortalecer la capacidad de evaluación independiente y eficiente de la secretaría de la UNCTAD.

Índice

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
Resumen.....		iii
Siglas.....		vii
I. Introducción.....	1–10	1
A. Alcance y objetivos.....	1–4	1
B. Metodología.....	5–10	2
II. Mandato y gobernanza.....	11–29	3
A. Mandato.....	11–21	3
B. Gobernanza.....	22–29	6
III. La labor de la UNCTAD: los tres pilares.....	30–85	8
A. Mecanismo intergubernamental y creación de consenso.....	33–44	8
B. Investigación y análisis.....	45–58	11
C. Cooperación técnica y creación sostenible de capacidad.....	59–85	15
IV. Secretaría de la UNCTAD: composición y cometido.....	86–96	22
A. Composición de la secretaría de la UNCTAD.....	86–88	22
B. Cometido de la secretaría de la UNCTAD.....	89–96	23
V. Gestión y administración.....	97–186	25
A. Dirección y gestión ejecutivas.....	97–109	25
B. Administración de la secretaría de la UNCTAD.....	110–152	29
C. Servicio de Cooperación Técnica.....	153–163	42
D. Gestión interdivisional.....	164–169	46
E. Supervisión y evaluación.....	170–176	47
F. Cultura institucional y ambiente de trabajo.....	177–184	49
G. El camino a seguir.....	185–186	50
 Anexos		
I. Organigrama de la secretaría de la UNCTAD.....		52
II. Oficina del Secretario General de la UNCTAD.....		53
III. Panorama general de las medidas que han de adoptar las organizaciones participantes con respecto a las recomendaciones de la Dependencia Común de Inspección – JIU/REP/2012/1.....		54

Siglas

ACNUR	Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados
CCI	Centro de Comercio Internacional
CP	categoría principal
DAES	Departamento de Asuntos Económicos y Sociales
DCI	Dependencia Común de Inspección
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura
FMI	Fondo Monetario Internacional
GATT	Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio
GBR	gestión basada en los resultados
IMDIS	Sistema Integrado de Seguimiento e Información sobre la Documentación
MANUD	Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo
OACI	Organización de Aviación Civil Internacional
OC	otras categorías
OCDE	Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos
OIEA	Organismo Internacional de Energía Atómica
OIT	Organización Internacional del Trabajo
OMC	Organización Mundial del Comercio
OMI	Organización Marítima Internacional
OMM	Organización Meteorológica Mundial
OMPI	Organización Mundial de la Propiedad Intelectual
OMS	Organización Mundial de la Salud
OMT	Organización Mundial del Turismo
ONUDI	Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial
ONUG	Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra
ONU-Hábitat	Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos
ONU-Mujeres	Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres
ONUSIDA	Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/SIDA
OOPS	Organismo de Obras Públicas y Socorro de las Naciones Unidas para los Refugiados de Palestina en el Cercano Oriente
OSSI	Oficina de Servicios de Supervisión Interna
PMA	países menos adelantados
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

PNUMA	Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente
PO	presupuesto ordinario
RE	recursos extrapresupuestarios
SG	Servicios Generales
SGA	Secretario General Adjunto
SIDUNEA	Sistema Automatizado de Datos Aduaneros
SIGADE	Sistema de Gestión y Análisis de la Deuda
SsG	Subsecretario General
UIT	Unión Internacional de Telecomunicaciones
UNCTAD	Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo
UNESCO	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura
UNFPA	Fondo de Población de las Naciones Unidas
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF)
UNODC	Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito
UNOPS	Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos
UPU	Unión Postal Universal

I. Introducción

A. Alcance y objetivos

1. El presente informe es parte de una serie de exámenes de la gestión y la administración de las organizaciones participantes realizados durante los últimos años por la Dependencia Común de Inspección (DCI). El examen de la gestión y la administración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) se incluyó en el programa de trabajo de la DCI para 2010 atendiendo la propuesta de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna (OSSI), que ya había realizado varias auditorías de diversos servicios de la secretaría de la UNCTAD.

2. De hecho, la secretaría de la UNCTAD solicitó a la DCI que pospusiera el comienzo del actual examen hasta que se ultimaran las auditorías en curso. Atendiendo a esa solicitud, la DCI retrasó su examen hasta noviembre de 2010 en el entendimiento de que la secretaría de la UNCTAD cooperaría plenamente con la DCI durante el proceso, a fin de poder ultimar el informe a tiempo para que los Estados miembros lo examinaran en la XIII UNCTAD, respondiendo con prontitud a las solicitudes de información y formulando observaciones sobre el borrador del informe a su debido tiempo.

3. Lamentablemente, durante la primera mitad de la preparación del presente examen, el equipo asignado a esa tarea tuvo dificultades para obtener la información solicitada a la secretaría de la UNCTAD. Por ejemplo, el 22 de diciembre de 2011 se envió a la secretaría de la UNCTAD el borrador para que formulara observaciones y se fijó como plazo para la respuesta el 16 de enero de 2012. No obstante, la secretaría pidió que se prorrogara el plazo hasta el 31 de enero de 2012. Se aceptó el nuevo plazo a condición de que la prórroga no retrasara la presentación del informe a los Estados miembros en la Conferencia cuatrienal de Doha, y también en el entendimiento de que de ese modo sería más fácil para el Secretario General de la UNCTAD presentar sus comentarios oficiales sobre la versión definitiva conforme a lo dispuesto en el artículo 11.4 d) del Estatuto de la DCI. Además, el Inspector pidió a la secretaría de la UNCTAD que, de ser posible, reservara un espacio para la presentación del examen durante el período de sesiones de Doha, a fin de hacerlo llegar a los Estados miembros con tiempo suficiente para que lo consideraran. Asimismo, el Inspector lamenta profundamente que al menos un alto cargo de la secretaría de la UNCTAD interfiriera indebidamente en la realización de este examen infringiendo claramente el artículo 7 del Estatuto de la DCI, sobre la independencia con que los Inspectores han de cumplir sus deberes. Todo ello se tradujo en un retraso considerable en la ultimación del presente examen.

4. El objetivo del examen de la gestión y la administración es analizar las principales cuestiones relativas a la organización y las operaciones para detectar esferas susceptibles de mejora, como la gobernanza, la planificación estratégica, la gestión y la administración de la Conferencia. En el informe también se examina la función de la UNCTAD en el sistema de las Naciones Unidas y la comunidad internacional respecto del cumplimiento de su mandato y su contribución a los mandatos globales sobre todas las cuestiones de desarrollo, la promoción de asociaciones y la creación de sinergias. Por último, en el examen se evalúa la actual cultura institucional mediante el análisis de los resultados de una encuesta del personal realizada en línea. La encuesta reveló algunos retos estructurales que deben ser abordados por el personal directivo a fin de imprimir un nuevo impulso a la organización y mejorar su entorno y su ambiente de trabajo cotidiano. Las recomendaciones de este informe tienen por objeto ayudar a la Conferencia, a la Junta de Comercio y Desarrollo y a la secretaría a cumplir sus respectivos mandatos.

B. Metodología

5. De conformidad con las directrices y normas internas de la DCI y sus procedimientos de trabajo internos, la metodología seguida en la preparación de este informe comprendió un estudio preliminar, una amplia encuesta del personal realizada en línea —en la que participó personal directivo de todos los niveles—, cuestionarios especiales, guías de entrevistas que se enviaron con antelación al personal, y entrevistas colectivas, misiones sobre el terreno en países en desarrollo, y un análisis a fondo de la información obtenida.

6. La encuesta en línea del personal, que fue respondida por un alto número de funcionarios (51,6%), tenía como fin conocer las opiniones del personal de la UNCTAD acerca del funcionamiento cotidiano de la organización y de su posición individual dentro de esta. Con este fin, la encuesta contenía 28 preguntas cerradas de selección múltiple y 1 pregunta abierta en la que se pedía a los encuestados que hicieran sugerencias o realizaran una valoración cualitativa, además de 8 preguntas filtro para organizar los grupos de respuestas. Los tres grupos temáticos en los que se centró la encuesta fueron: a) la evaluación del ambiente de trabajo; b) la evaluación de la cultura institucional, y c) las perspectivas de carrera y la evaluación de la actuación profesional.

7. Durante el examen, el Inspector mantuvo 71 entrevistas con miembros clave del personal directivo superior de la secretaría de la UNCTAD, como el Secretario General, el Secretario General Adjunto, los directores de las divisiones, los jefes de los servicios de apoyo a los programas, el Coordinador del Instituto Virtual de la UNCTAD, y el Asesor Interregional; el Jefe de la Dependencia Especial para la Cooperación Sur-Sur; representantes de 10 Estados miembros (5 de países en desarrollo y 5 de países desarrollados, a saber, Alemania, China, Ghana, Hungría, México, Nepal, Paraguay, Suiza, Tailandia y Zimbabwe); 3 grupos regionales (el Grupo de los Estados de América Latina y el Caribe, el G-77&China, y JUSCANNZ); 1 delegación de la Unión Europea; 16 funcionarios de la secretaría de la UNCTAD, entre los que se contaban administradores de nivel medio y representantes del personal; el Ombudsman de Ginebra; 10 funcionarios de organizaciones asociadas (la Organización Mundial del Comercio (OMC), el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el Centro de Comercio Internacional (CCI), y la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra (ONUG)); y 26 funcionarios durante las misiones sobre el terreno a Cuba, Lesotho, la República Dominicana, la República Unida de Tanzania, Rwanda y Uganda; así como representantes de los gobiernos locales y la sociedad civil.

8. De conformidad con el artículo 11.2 del Estatuto de la DCI, el presente informe se ultimó tras la celebración de consultas entre los Inspectores a fin de someter las conclusiones y recomendaciones al juicio colectivo de la Dependencia.

9. Con el fin de facilitar el uso del informe y la aplicación y seguimiento de sus recomendaciones, en el anexo III se indican en un cuadro las recomendaciones sobre las que los órganos rectores de la UNCTAD deben adoptar una decisión y las recomendaciones dirigidas al Secretario General de la UNCTAD.

10. El Inspector desea expresar su agradecimiento a todas las personas que le brindaron asistencia en la preparación del presente informe, en particular a todos aquellos que participaron en las entrevistas y que de tan buen grado compartieron sus conocimientos y prestaron asesoramiento técnico.

II. Mandato y gobernanza

A. Mandato

11. La Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (denominada en adelante "la Conferencia") fue establecida como órgano subsidiario de la Asamblea General en la resolución 1995 (XIX), de 30 de diciembre de 1964¹. El establecimiento de la Conferencia fue el resultado de los esfuerzos coordinados de los países en desarrollo por establecer un marco institucional dentro del sistema de las Naciones Unidas para tratar en forma integral las cuestiones del comercio y el desarrollo. En aquel tiempo, el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) se ocupaba de las normas del comercio, y varios comités del Consejo Económico y Social se encargaban de los acuerdos internacionales sobre productos básicos junto con la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO). El Banco Mundial y la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), y posteriormente los bancos regionales, dirigían la ayuda internacional para el desarrollo, mientras que el Fondo Monetario Internacional (FMI) se ocupaba de las cuestiones de la cooperación monetaria internacional.

12. Las delegaciones de 36 países en desarrollo, que no estaban satisfechos con los procesos de adopción de decisiones dominados por las instituciones de Bretton Woods, de los que muchos se sentían marginados, organizaron en 1962, fuera del marco de las Naciones Unidas, la Conferencia de El Cairo, en cuya Declaración final pidieron el establecimiento de una conferencia internacional en el marco de las Naciones Unidas sobre "todas las cuestiones esenciales relacionadas con el comercio internacional, el comercio de productos básicos primarios y las relaciones económicas entre los países en desarrollo y los países desarrollados"². Ese mismo año, la Asamblea General decidió convocar una conferencia sobre el comercio y el desarrollo, y creó un comité preparatorio con ese fin. Esta decisión fue un triunfo de los países en desarrollo, que siguieron ejerciendo presiones a pesar de la oposición general de los países desarrollados occidentales. En cierto modo, la UNCTAD recuperó parte del espíritu de la Carta de La Habana, nunca ratificada, en la que se proponía la creación de la Organización Internacional del Comercio. El GATT no se ocupaba de la cuestión de los productos básicos, que era una esfera de capital importancia para el crecimiento económico potencial de los países en desarrollo. En realidad, todas las cuestiones relacionadas con los productos básicos fueron temas de atención prioritaria para la UNCTAD durante muchos años, hasta el comienzo del nuevo siglo.

13. Las principales funciones de la Conferencia, denominadas los "tres pilares", son actuar como:

- a) Foro para la búsqueda de consenso y las deliberaciones intergubernamentales;
- b) Grupo de reflexión para la investigación y el análisis de cuestiones fundamentales o nuevas relacionadas con el desarrollo;
- c) Entidad encargada de prestar asistencia técnica adaptada a las necesidades de los países en desarrollo y los países con economías en transición que lo soliciten para la aplicación de estrategias de desarrollo.

Tal como se dispone en el Acuerdo de Accra, los tres pilares se complementan entre sí y están por definición interrelacionados³.

¹ Véase la resolución 1995 (XIX) de la Asamblea General.

² UNCTAD (1985), *The History of UNCTAD 1964-1984*, Nueva York, Naciones Unidas.

³ UNCTAD/IAOS/2008/2, párr. 178.

14. Cada cuatro años, la UNCTAD celebra su Conferencia, en la que se actualiza su mandato general sobre la base de las nuevas cuestiones que surgen en la esfera del comercio y el desarrollo, que se recogen en un documento final, el último de los cuales es el Acuerdo de Accra de 2008. En ese documento, los Estados miembros reafirmaron el papel de la secretaría de la UNCTAD como centro de coordinación del sistema de las Naciones Unidas para el tratamiento integrado del comercio y el desarrollo y se alentó a la secretaría a seguir reforzando sus tres pilares y a posicionarse estratégicamente centrándose en tres criterios principales: ventaja comparativa; diferenciación y complementariedad; e intervención estratégica y catalizadora⁴. Una característica particular de la UNCTAD es que la organización no somete a votación sus conclusiones convenidas. En el párrafo 171 del Acuerdo de Accra, los Estados miembros pusieron nuevamente de relieve la función estratégica que desempeña la UNCTAD para los países en desarrollo: "Durante más de cuarenta años, la UNCTAD se ha ocupado constantemente de los intereses de todos los países en desarrollo en las áreas que abarcan su mandato y sus conocimientos especializados, con el fin de prestarles asistencia para que se integren adecuadamente a la economía mundial".

15. El cumplimiento efectivo del mandato de una organización depende principalmente de que esta cuente con una gestión y visión sólidas que respalden la definición de su mandato y sus actividades, sobre la base de una visión común de los objetivos y las metas, reflejados en planes estratégicos de corto, mediano y largo plazo para alcanzarlos, por medio de una estrategia de gestión basada en los resultados claramente orientada. Si está eficazmente organizada y cuenta con el apoyo adecuado, la Conferencia tiene el amplio mandato necesario para hacer una aportación significativa a la comunidad internacional desempeñando la función que se le ha encomendado como foro fundamental para la definición y promoción de políticas de desarrollo sostenible. Si bien la UNCTAD ha desempeñado siempre un importante papel en los debates internacionales acerca del comercio, en el presente examen se revelan varios riesgos. A lo largo de los años, la secretaría de la UNCTAD ha debido hacer frente a una incertidumbre existencial sobre su identidad institucional y a la falta de una visión común clara del personal directivo superior, así como a la disminución del apoyo y el liderazgo de los Estados miembros. Esta opinión fue comunicada al Inspector tanto por Estados miembros como por funcionarios de la secretaría en las entrevistas realizadas.

16. Cuando se creó la UNCTAD, sus Estados miembros esperaban que se convirtiera en una fuente de conocimientos técnicos especializados de primer orden que los asesorara en el proceso de desarrollo y comercio en que se basaban las estrategias de los países en desarrollo para integrar mejor el crecimiento económico. En consecuencia, bajo la dirección de Raúl Prebisch, su primer Secretario General, la secretaría de la UNCTAD contrató a una plantilla de expertos en cuestiones de economía y desarrollo que crearon, desde dentro de la organización, ideas innovadoras surgidas del grupo de reflexión que estaban formando. Con el tiempo, la secretaría de la UNCTAD fue haciéndose cada vez más burocrática, los resultados de sus investigaciones y análisis propios fueron disminuyendo, y se convirtió en una intermediaria de conocimientos especializados, dedicada a contratar a consultores y a organizar reuniones de expertos, así como a reunir, recopilar y sintetizar conocimientos externos. El punto de vista de la secretaría es que, en vista de la amplia gama de cuestiones que abarca el mandato de la UNCTAD, y por razones presupuestarias, es prácticamente imposible para la organización contar con expertos propios que se ocupen de todas esas cuestiones y, por consiguiente la utilización de expertos externos seleccionados cobra mayor importancia en el cumplimiento del mandato de la UNCTAD.

17. En opinión del Inspector, la secretaría de la UNCTAD debería volver a reflexionar sobre su razón de ser original y reforzar su capacidad interna de investigación y

⁴ UNCTAD/IAOS/2008/2.

análisis, que se ha visto mermada por el aumento de su función de intercambio de conocimientos.

18. Las deficiencias en la gestión y la falta de liderazgo (por ejemplo, en la coordinación y comunicación entre las distintas divisiones y servicios; véase la sección V.D) han provocado la fragmentación y la falta de coordinación en la planificación y ejecución de las actividades de la Conferencia. El Inspector espera que el presente examen y sus recomendaciones sean un instrumento eficaz para ayudar a la organización a centrarse en las esferas en las que debe desempeñar su singular papel y hacer una valiosa contribución a la esfera del comercio y el desarrollo en los países en desarrollo, en particular los países menos adelantados y los países con economías en transición.

19. Además de su propio mandato, dimanante de la Asamblea General y renovado y actualizado en las sucesivas conferencias cuatrienales y las consultas abiertas de la Junta de Comercio y Desarrollo, la UNCTAD se encuentra en la encrucijada de muchos de los mandatos globales sobre el desarrollo dimanantes del sistema de las Naciones Unidas. En consecuencia, puede desempeñar un importante papel en el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, así como en la aplicación del Consenso de Monterrey de la Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo, y ha hecho aportaciones notables en esas esferas, tales como aportaciones sustantivas clave para la elaboración de instrumentos destinados a ayudar a los países en desarrollo a mantener la sostenibilidad de la deuda. Tal como se señaló en el presupuesto por programas para 2012 y 2013, el mandato de la secretaría de la UNCTAD también podría abarcar las siguientes tareas:

La UNCTAD también contribuirá a la implementación de las medidas concretas solicitadas en el Consenso de Monterrey de la Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo, la Declaración de Doha sobre la financiación para el desarrollo y las medidas complementarias, los resultados de la Cuarta Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Países Menos Adelantados, que se celebrará en 2011, las conclusiones y el Plan de Aplicación de las Decisiones de Johannesburgo convenidos en la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible, las conclusiones y la Declaración de Principios y el Plan de Acción de las Cumbres Mundiales de la Sociedad de la Información, el Programa de Acción de Almaty: atención a las necesidades especiales de los países en desarrollo sin litoral dentro de un nuevo marco mundial para la cooperación en materia de transporte de tránsito para los países en desarrollo sin litoral y de tránsito; y los resultados del examen de mediano plazo del Programa de Acción de Almaty en 2008, así como la Estrategia de Mauricio para la ejecución ulterior del Programa de Acción para el desarrollo sostenible de los pequeños Estados insulares en desarrollo. Además, ayudará a promover la consecución de los objetivos convenidos internacionalmente y enunciados en la Declaración Ministerial de Doha de la Cuarta Conferencia Ministerial de la Organización Mundial del Comercio (OMC) y otras decisiones pertinentes⁵.

20. Indudablemente, la secretaría de la UNCTAD tiene ante sí una gama de posibilidades para interpretar y aplicar su amplio mandato. Como organización dedicada a la creación de consenso, debería fijar como objetivo prioritario llegar a consenso a este respecto. Durante el examen, el Inspector observó que había opiniones discrepantes entre los distintos grupos de Estados miembros respecto de la interpretación de los límites de las esferas que forman parte del mandato de la UNCTAD. Mientras que los países desarrollados propugnaban una interpretación bastante estricta para evitar ampliar el alcance y la cobertura de las cuestiones relacionadas con el desarrollo (por ejemplo el medio ambiente), los países en desarrollo estaban a favor de la evolución del mandato para adaptarlo a las cuestiones nuevas e incipientes en el contexto del desarrollo sostenible.

⁵ A/66/6 (secc. 12, párr. 12.8).

Desde el punto de vista de la secretaría, en realidad los países desarrollados no necesariamente desean limitar el mandato de la UNCTAD, sino más bien ampliarlo a otras esferas, como la buena gobernanza, el género y los derechos humanos.

21. De hecho, el mandato y las funciones de la UNCTAD, como los de otras organizaciones, no han permanecido inamovibles a lo largo del tiempo. Por ejemplo, en el mandato original de la UNCTAD no estaban comprendidas las cuestiones relacionadas con las inversiones y las empresas. El PNUD y la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (ACNUDH) podrían también citarse como ejemplos de la evolución de los mandatos de las organizaciones.

B. Gobernanza

22. El órgano rector supremo de la UNCTAD es su Conferencia cuatrienal, que es un órgano subsidiario de la Asamblea General. Los miembros de la UNCTAD son los Estados Miembros de las Naciones Unidas o miembros de los organismos especializados y del Organismo Internacional de Energía Atómica (OIEA).

23. La Junta de Comercio y Desarrollo se estableció como órgano subsidiario permanente de la Conferencia y es, por tanto, parte del mecanismo intergubernamental de las Naciones Unidas en la esfera del comercio y el desarrollo. Todos los miembros de la Conferencia pueden ser también miembros de la Junta. Actualmente, la Conferencia está integrada por 194 Estados miembros, y la Junta de Comercio y Desarrollo por 155⁶. La Junta asegura la continuidad de la labor de la Conferencia entre sus períodos de sesiones cuatrienales e informa a la Conferencia y a la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre sus trabajos.

24. Cada año, la Junta de Comercio y Desarrollo celebra un período de sesiones ordinario en el cuarto trimestre y un máximo de tres reuniones ejecutivas para tratar de cuestiones de fondo urgentes así como de asuntos institucionales y de gestión. Durante su período ordinario de sesiones anual, los Estados miembros establecen un programa de trabajo y supervisan los avances realizados por la secretaría en la aplicación de su mandato desde el último período de sesiones. A este respecto, la Junta de Comercio y Desarrollo actúa como comité directivo estratégico. El papel y las funciones de la Junta de Comercio y Desarrollo fueron confirmados y reforzados en la Declaración de Midrand de la IX UNCTAD, celebrada en 1996⁷, a raíz de la cual se realizaron reformas institucionales y se racionalizaron tanto las actividades como la estructura de la secretaría de la UNCTAD. Entre otras cosas, se pidió a la Junta de Comercio y Desarrollo que fijara o modificara el orden de prioridades entre los períodos de sesiones de las conferencias cuatrienales y se le encomendó la tarea de fijar puntos de referencia y, sobre esa base, evaluar los resultados (véase el párrafo 107 a) de la Declaración).

25. La Junta de Comercio y Desarrollo cuenta con el apoyo de dos comisiones: la Comisión de Comercio y Desarrollo y la Comisión de la Inversión, la Empresa y el Desarrollo, establecidas ambas en la XII UNCTAD, en 2008. La UNCTAD es también la secretaría de la Comisión de Ciencia y Tecnología para el Desarrollo, que es un órgano subsidiario del Consejo Económico y Social.

26. El Grupo de Trabajo, órgano subsidiario de la Junta de Comercio y Desarrollo, se reúne de dos a tres veces por año. Se encarga de la supervisión intergubernamental de los

⁶ TD/B/Inf.222. El 14 de julio de 2011, la Asamblea General admitió a la República de Sudán del Sur como Miembro de las Naciones Unidas. La lista de miembros de la UNCTAD se ha actualizado en consecuencia, y el total de miembros llega ahora a 194.

⁷ Véase TD/377, párrs. 100 a 119.

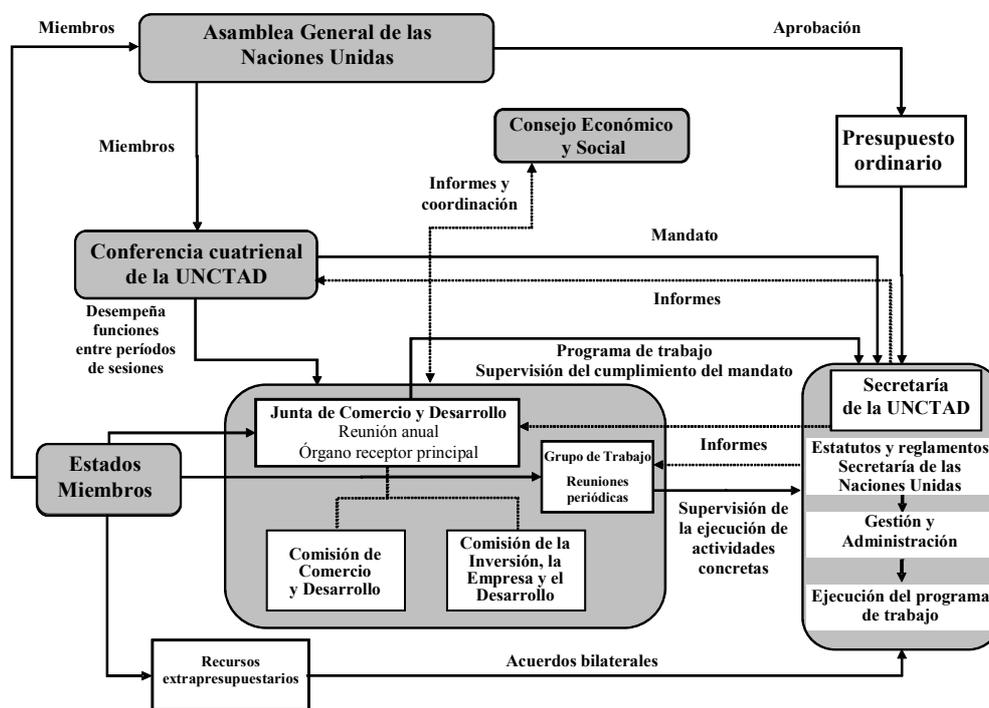
programas de la UNCTAD a nivel operativo. Se ha convocado al Grupo de Trabajo para que examine el plan por programas bienal y el proyecto de presupuesto por programas de la secretaría de la UNCTAD. Además, supervisa las cuestiones relacionadas con la cooperación técnica y su financiación, y evalúa las actividades de la secretaría⁸.

27. Aunque la UNCTAD es un órgano subsidiario de la Asamblea General, su nivel de autoridad delegada es similar al de otros departamentos de la Secretaría de las Naciones Unidas con sede en Ginebra. En el organigrama general de las Naciones Unidas la UNCTAD está situada entre sus fondos y programas, pero goza de un *status* especial, que se refleja en el hecho de que su jefe ejecutivo tiene la categoría de Secretario General y no de Director General, como es habitual en los fondos, programas y organismos especializados.

28. El Secretario General de la UNCTAD rinde cuentas al Secretario General de las Naciones Unidas, pero tiene autonomía respecto de la Sede por lo que respecta a la ejecución de los programas sustantivos y de cooperación técnica aprobados por los órganos intergubernamentales de la UNCTAD. El Secretario General de la UNCTAD rinde cuentas directamente a la Conferencia, a la Junta y a los Estados miembros y, por conducto de la Conferencia y la Junta, a la Asamblea General, respecto de la ejecución de esos programas. El Secretario General representa a la UNCTAD en sus relaciones con los gobiernos, las organizaciones internacionales y la sociedad civil. A juzgar por la naturaleza y las funciones conferidas a la Conferencia y a la Junta de la UNCTAD, está claro que la Asamblea General quería separar la gobernanza intergubernamental de la UNCTAD, en lo que respecta al subprograma sustantivo, de la gestión administrativa y financiera de la secretaría de la UNCTAD, que se confía al Secretario General. En el gráfico 1 se muestra la estructura de gobernanza de la UNCTAD.

Gráfico 1

Estructura de gobernanza de la UNCTAD



Fuente: DCI.

⁸ TD/B/56/CRP.2.

29. Un importante obstáculo para la eficacia en el cumplimiento del mandato de la UNCTAD es que los expertos en las esferas de trabajo de la UNCTAD pertenecen a varios ministerios (comercio, finanzas, agricultura, etc.) de los países miembros, mientras que los representantes suelen ser diplomáticos del ministerio de relaciones exteriores, y no siempre poseen los conocimientos especializados necesarios para seguir los debates técnicos de la UNCTAD. Ello se debe en parte al papel de la secretaría de la UNCTAD como centro de coordinación del sistema de las Naciones Unidas para el tratamiento integrado de las cuestiones de comercio y desarrollo y los temas conexos de las finanzas, las inversiones, la tecnología y el desarrollo sostenible. Por consiguiente, la secretaría de la UNCTAD trabaja con partes interesadas de diversos campos, pero carece de un entorno de interlocutores específicamente interesados en la esfera del comercio. Asimismo, la secretaría de la UNCTAD informa sobre su labor sustantiva al Grupo de Trabajo y a la Junta de Comercio y Desarrollo y, en la esfera de la cooperación técnica, rinde cuentas directamente a los donantes y a los Estados miembros. Es necesario aclarar esta esfera de gestión.

III. La labor de la UNCTAD: los tres pilares

30. El presente examen tiene como fin último identificar los aspectos que pueden ser mejorados en el cumplimiento del mandato básico de la UNCTAD, que es la organización del sistema de las Naciones Unidas encargada de coordinar el tratamiento de las cuestiones del comercio y desarrollo, con el fin de mejorar la asistencia a los países en desarrollo, en particular a los países menos adelantados, los países insulares pequeños, los países sin litoral y los países con economías en transición.

31. Tal como se señala en la sección sobre el mandato —o mandatos— de la UNCTAD, su labor se divide en los denominados "tres pilares", a saber, a) mecanismo intergubernamental y búsqueda de consenso; b) investigación y análisis; y c) cooperación técnica. En el Acuerdo de Acra (párr. 179) se hace referencia a los tres pilares en estos términos:

Estos tres pilares deberían contribuir, desde la perspectiva del comercio y el desarrollo, a la aplicación integrada y coordinada y al seguimiento de los resultados de las conferencias y cumbres más importantes de las Naciones Unidas sobre economía, asuntos sociales y temas conexos, así como al logro de los objetivos de desarrollo internacionalmente convenidos, incluidos los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

32. Está claro que el enfoque holístico de la labor de la UNCTAD puede plantearse como un flujo entre los tres pilares. La secretaría de la UNCTAD debería reforzar sus propias capacidades de investigación y análisis, imparciales e independientes, a fin de incorporarlas a los otros dos pilares; asesorar a los Estados miembros para llegar a consenso sobre las cuestiones sustantivas en todas las esferas relacionadas con el comercio y desarrollo; y elaborar un plan estratégico de cooperación técnica basado en los resultados de la investigación y análisis junto con los resultados de las evaluaciones de las necesidades de los países o las regiones.

A. Mecanismo intergubernamental y creación de consenso

Prestación de servicios a las reuniones intergubernamentales

33. Durante la preparación del examen, el Inspector mantuvo una serie de entrevistas con representantes de Estados miembros de la mayor parte de los grupos regionales de la Junta de Comercio y Desarrollo a fin de conocer sus opiniones sobre los mecanismos intergubernamentales de la UNCTAD. La UNCTAD representa en primer lugar a sus

Estados miembros, y su secretaría presta servicios en los correspondientes mecanismos intergubernamentales para cumplir el mandato fijado por los Estados miembros y llevar a cabo las tareas conexas encomendadas por la Conferencia y la Junta de Comercio y Desarrollo.

34. El Inspector observó que, con frecuencia, los representantes de los Estados miembros se refieren a la secretaría como si fuera un órgano independiente con autoridad propia para adoptar decisiones sobre las cuestiones sustantivas. En este contexto, el Inspector recuerda que los Estados miembros de la UNCTAD son la organización y, por consiguiente, los únicos responsables de tomar decisiones y orientar las políticas sustantivas, mientras que la secretaría de la UNCTAD tiene por cometido asesorarlos sobre esas cuestiones y ocuparse de la gestión y administración cotidianas de las tareas conexas. La prestación de servicios al mecanismo intergubernamental es parte de uno de los pilares del mandato de la organización, por cuanto está relacionada con la búsqueda de consenso. La secretaría, asegurando el funcionamiento eficaz del mecanismo, ayuda a los Estados miembros de la UNCTAD a llegar a posiciones convenidas respecto de las cuestiones relacionadas con el comercio y el desarrollo que forman parte del mandato de la UNCTAD como organización principal del sistema de las Naciones Unidas en esa esfera.

35. El Inspector considera que la falta de confianza mutua entre algunos Estados miembros se ha convertido en uno de los principales obstáculos del proceso de búsqueda de consenso respecto de cuestiones tanto institucionales como sustantivas. A este respecto, el Inspector desea subrayar que la secretaría tiene como función primordial ayudar a los Estados miembros a superar esas dificultades. Por consiguiente, la secretaría debería brindar apoyo objetivo y neutral a los representantes de los Estados miembros.

36. Según algunos de los representantes de Estados miembros entrevistados, los dos problemas principales que afectan el funcionamiento del mecanismo intergubernamental son la falta de transparencia en lo que respecta a la labor sustantiva de la UNCTAD, y la comunicación entre los Estados miembros y la secretaría. Varios representantes han señalado la necesidad de mejorar la comunicación entre la UNCTAD y las misiones permanentes, así como de contar con mejores mecanismos de divulgación y un enfoque más proactivo en la promoción de los principales productos de la UNCTAD, en particular sus publicaciones.

37. Los Estados miembros también expresaron su preocupación por una importante tendencia en el proceso de aprobación de conclusiones convenidas por medio del mecanismo intergubernamental. Lo que comenzó como asesoramiento especializado de expertos de la secretaría a los Estados miembros se ha convertido en una práctica general de la secretaría, consistente en redactar por adelantado un proyecto de texto de conclusiones convenidas, prácticamente listo para ser aprobado durante las reuniones de los órganos rectores. El Inspector estima que, con esa práctica, la secretaría ejerce una influencia excesiva en el proceso de adopción de decisiones. Los Estados miembros son plenamente responsables de la gobernanza y de la adopción de decisiones acerca de las cuestiones sustantivas, y son ellos quienes deberían dirigir el proceso de debate y aprobación de conclusiones convenidas.

38. Aunque algunos Estados miembros se quejaron de que el proceso de concertación de esas conclusiones era muy prolongado, otros no conocían realmente la razón de que la secretaría preparara esos documentos sustantivos para su órgano rector. Según se dijo en las entrevistas, esta práctica ha reforzado la impresión de que la UNCTAD está dirigida por la secretaría en vez de por los Estados miembros, por lo que algunos países se han convertido en "miembros inactivos". El Inspector expresa su preocupación por esta cuestión y recomienda encarecidamente que se abandone la práctica de la secretaría de redactar con antelación documentos de los mecanismos intergubernamentales. Por su parte, los Estados miembros podrían convenir las conclusiones por sí mismos, si así lo desean, y entregar un

compendio de conclusiones a la secretaría para que esta se ocupe de darles forma definitiva y de publicarlas en nombre de los Estados miembros.

39. Los problemas con que se enfrenta la UNCTAD no pueden atribuirse solamente a la actuación de la secretaría. Los Estados miembros y sus órganos legislativos son los responsables últimos del buen funcionamiento de la organización, de fijar sus objetivos, prioridades y metas, y de supervisar la organización al más alto nivel. Si no cumplen sus funciones; si nombran a representantes —incluso pasantes— de bajo nivel o, simplemente, no asisten a las reuniones; si no exigen que se rindan cuentas, etc., manifiestan su desinterés por las actividades de la UNCTAD al personal directivo superior, a la secretaría y a todos los asociados.

Se espera que la aplicación de la siguiente recomendación incremente la eficacia y la eficiencia del mecanismo intergubernamental de la UNCTAD.

Recomendación 1

Los órganos legislativos de la UNCTAD deberían asumir su responsabilidad de llegar a conclusiones convenidas sin la injerencia de los servicios de apoyo de la secretaría, a la que solo debería solicitarse que tramitara la documentación para las reuniones intergubernamentales.

Comunicaciones y relaciones externas

40. En 2008 la secretaría de la UNCTAD estableció la Unidad de Comunicaciones, Información y Relaciones Externas para coordinar las actividades de difusión de la organización. En 2010, la Oficina de Servicios de Supervisión Interna (OSSI)⁹ auditó a esta unidad y formuló 17 recomendaciones. Al mes de diciembre de 2011, la secretaría de la UNCTAD había comunicado a la DCI que se había atendido a 5 recomendaciones y que se preveía atender a las otras 12 a más tardar en el primer trimestre de 2012. La secretaría de la UNCTAD no ha dado más precisiones sobre las recomendaciones que se han aplicado y las que están todavía pendientes. La labor de puesta en marcha del nuevo sitio web se lleva a cabo conjuntamente con la Unidad de Comunicaciones, Información y Relaciones Externas y la Sección de Apoyo a las Tecnologías de la Información. A este respecto, en el informe de la OSSI se señala que, debido a la deficiente gestión del sitio web, se carece de directrices de política y estrategias para la Web y la estructura y diseño de los distintos sitios web no tienen un estilo identificativo común.

41. La Unidad de Comunicaciones, Información y Relaciones Externas depende directamente del Secretario General Adjunto. Anteriormente pertenecía administrativamente a la División de Gestión, aunque no figura como tal en el organigrama oficial del presupuesto por programas para 2010-2011 de la secretaría de la UNCTAD. Aunque se considera que el establecimiento de la Unidad de Comunicaciones, Información y Relaciones Externas en 2008 contribuyó a mejorar la eficacia en la ejecución del programa de difusión de la UNCTAD, deben abordarse algunas cuestiones clave relacionadas con la estructura, la planificación, la supervisión y la financiación de la Unidad para mejorar su eficiencia. Entre las tareas propuestas con ese fin cabe señalar: aclarar la estructura jerárquica; mejorar la definición del papel y las obligaciones en la aplicación de la estrategia de comunicaciones y difusión; y corregir las deficiencias en la rendición de cuentas, la imprecisión de la estructura jerárquica, la determinación de las necesidades en materia de documentación y la estrategia de recaudación de fondos conexas,

⁹ AE/2010/341/01.

así como las deficiencias en los arreglos sobre la vigilancia y evaluación de todos los aspectos de la estrategia de comunicaciones.

42. Durante el examen, el Inspector observó que se están haciendo esfuerzos por reestructurar el sitio web, aunque se han producido retrasos que han frustrado las expectativas de los Estados miembros. Parece ser que el proceso de coordinación de muchas de las iniciativas (si las hay) entre las distintas divisiones de la organización y la Unidad de Comunicaciones, Información y Relaciones Externas es complejo y difícil. Se carece de una visión común y de una estrategia acordada entre los diferentes servicios. Algunas divisiones no se sienten debidamente integradas en el proceso de consulta sobre la reestructuración del sitio web y la priorización de sus distintos componentes.

43. En el presente informe se confirman esas deficiencias. En junio de 2010 se inició una renovación a fondo del sitio web de la UNCTAD para poner a punto la nueva versión, que se preveía terminar en junio de 2011. Sin embargo, en noviembre de 2011 todavía no se había puesto en marcha el nuevo sitio web. Actualmente ya se ha establecido la estructura técnica del sitio web y se está agregando contenido. Según la secretaria de la UNCTAD, la demora se debe principalmente a los problemas surgidos en el proceso de negociación de la financiación de los trabajos. Se prevé que el sitio web entre en funcionamiento en 2012. Los Estados miembros esperan que el sitio de la UNCTAD se convierta en un elemento clave para aumentar la transparencia de la secretaria y para que la información sobre las actividades sustantivas sea más oportuna y accesible.

44. La secretaria de la UNCTAD ha prestado atención al mejoramiento de las comunicaciones y la difusión para que la UNCTAD sea más escuchada y tenga más influencia en los debates internacionales sobre desarrollo, comercio y gobernanza mundial¹⁰. Esas intenciones muestran que la secretaria ha comprendido la fundamental importancia de mejorar las comunicaciones con los interlocutores pertinentes. No obstante, en opinión del Inspector, es necesario establecer mecanismos más eficaces de difusión para los órganos intergubernamentales de la UNCTAD y asignar claramente las competencias de las distintas divisiones respecto del funcionamiento de esos mecanismos. Esos mecanismos deben garantizar que se escuche debidamente el parecer de las divisiones y que sus propuestas se tengan en cuenta sin imponer de arriba abajo las políticas dictadas por la Unidad de Comunicaciones, Información y Relaciones Externas aisladamente de las demás divisiones de la secretaria. De hecho, estas últimas son las principales fuentes de información sustantiva y, por consiguiente, deberían ser debidamente consultadas para asegurarse de que los nuevos procesos les parecen viables y aceptables. Asimismo, en esta estrategia deberían tenerse más en cuenta las necesidades de los Estados miembros y otros asociados de la UNCTAD, como las organizaciones internacionales, las organizaciones no gubernamentales, las instituciones académicas y la sociedad civil. No obstante, el Inspector reconoce que la actual escasez de recursos obstaculizará esos esfuerzos. **El Inspector insta al Secretario General de la UNCTAD a acelerar la actual reforma de la estrategia de difusión y a procurar que el nuevo sitio web sea plenamente operativo y entre en funcionamiento durante 2012. La aplicación de esta estrategia debería realizarse en estrecha colaboración con todas las divisiones sustantivas.**

B. Investigación y análisis

45. El pilar de investigación y análisis de la secretaria de la UNCTAD es el que más interés encierra para los gobiernos, el sistema de las Naciones Unidas y demás organizaciones internacionales, las instituciones académicas y la sociedad civil. Como se señala en el párrafo introductorio de esta sección, la investigación y el análisis son un

¹⁰ TD/B/WP/229.

componente fundamental de la labor de la secretaría de la UNCTAD; son el eslabón que vincula la búsqueda de consenso entre los Estados miembros con la cooperación técnica para los países beneficiarios que solicitan asistencia de la secretaría de la UNCTAD para reforzar sus capacidades endógenas para el desarrollo.

46. La UNCTAD se estableció como órgano subsidiario de la Asamblea General con carácter de Conferencia permanente. Este es un caso singular en las Naciones Unidas; se consideró que la UNCTAD era tan importante como plataforma para el debate e instrumento para la búsqueda de consenso sustantivo sobre las cuestiones del comercio y el desarrollo, que se convirtió en una Conferencia permanente. Con ello se pretendía crear una plataforma para potenciar el intercambio de ideas entre la investigación y el análisis, la cooperación técnica y el mecanismo intergubernamental.

47. La cooperación Sur-Sur no debe considerarse como un sustituto de la cooperación Norte-Sur, sino como complemento de esta. Durante el examen se informó al Inspector de que en la década de 1980 la secretaría de la UNCTAD ya había emprendido la investigación y el análisis de la cooperación Sur-Sur, labor que quedó interrumpida tras la Conferencia de Midrand (IX UNCTAD). En el contexto actual de cambio económico estructural, en el que es preciso encontrar nuevos modelos para el desarrollo de los países del Sur, la secretaría de la UNCTAD podría situarse a la vanguardia del debate sobre los nuevos modelos de desarrollo. En el pasado, la comunidad internacional tendía a centrarse en el eje de la ayuda Norte-Sur (por ejemplo, en la iniciativa de Ayuda para el Comercio en el contexto de la temática de la OMC).

48. Si la secretaría de la UNCTAD desarrollara este campo de investigación, podría servir a los países en desarrollo, en particular a los países menos adelantados, de centro de reflexión focalizado en los intereses y perspectivas de esos países. Dado que los países desarrollados ya disponen de sus propios centros de reflexión (por ejemplo, la OCDE), la secretaría de la UNCTAD podría convertirse en un centro de reflexión en esta esfera de competencia para los países en desarrollo. Por consiguiente, los países en desarrollo que tengan capacidad financiera para ello deberían hacer contribuciones adicionales a la UNCTAD para que esta pueda aumentar su propia capacidad de investigación.

49. Con la actual crisis financiera y su impacto en el desarrollo tanto en Europa como en los Estados Unidos, se han puesto en cuestión los modelos anteriores de desarrollo y cooperación técnica, ya que los donantes tradicionales del Norte están cambiando sus prioridades y redefiniendo sus necesidades nacionales y disponen de menos recursos para la ayuda al desarrollo. Por su parte, los países emergentes están experimentando un crecimiento económico y buscando modelos que no se basen en las tendencias que siguieron los países desarrollados industrializados. El crecimiento de estos últimos se produjo en un contexto económico diferente, tanto por lo que hace a los recursos disponibles como al cuidado de los recursos naturales. Como los modelos basados en el agotamiento de los recursos naturales no son suficientemente sostenibles como para ser adoptados por todos los países del mundo, los países en desarrollo buscan un nuevo modelo de desarrollo sostenible. La secretaría de la UNCTAD puede asumir la importante función de convertirse en un centro de reflexión y conocimientos especializados en esta esfera. La Unidad de Cooperación Económica e Integración entre los Países en Desarrollo, que actualmente se dedica a la cooperación Sur-Sur, es un ejemplo de esa función, con la que la secretaría de la UNCTAD se adapta a las necesidades de los países en desarrollo. La creación de la Unidad es un ejemplo de las medidas propuestas por la DCI en su reciente informe sobre la cooperación Sur-Sur (JIU/REP/2011/3) en su recomendación 3:

Los órganos legislativos de las organizaciones de las Naciones Unidas deberían pedir a los Jefes Ejecutivos que establezcan estructuras, mecanismos y coordinadores localizables y específicamente encargados de desarrollar la política institucional y la estrategia de apoyo concreta de cada organización y de proveer a la

coordinación de la cooperación Sur-Sur y triangular dentro de sus respectivas organizaciones y entre ellas, mediante la reasignación que corresponda del personal y los recursos necesarios para ello.

50. El Inspector considera que estas iniciativas son fundamentales para que la UNCTAD dé a conocer a sus Estados miembros el excepcional valor añadido que entraña la organización, que, si está dirigida con visión y espíritu de iniciativa, puede detectar las nuevas tendencias y centrar su investigación y análisis en los temas de mayor interés para los países en desarrollo. Para ello es también necesario que la secretaría de la UNCTAD refuerce y consolide una capacidad básica de investigación estable, con su personal más cualificado, y que introduzca las mejoras de gestión que sean necesarias para conservar a ese personal, a fin de poder ofrecer asesoramiento de la más alta calidad a los Estados miembros en el proceso de búsqueda de consenso y en las actividades de cooperación técnica. El círculo virtuoso podría cerrarse con la vinculación efectiva, coordinada internamente por la secretaría, de los resultados de sus investigaciones y análisis con los del Servicio de Cooperación Técnica y otros programas de cooperación técnica de la Conferencia. De ese modo se podría centrar la atención en la cooperación técnica realmente basada en las solicitudes de los países beneficiarios, que aprovecharían así los conocimientos especializados desarrollados por el personal de la secretaría encargado de realizar investigaciones y análisis independientes.

51. La capacidad de investigación y análisis de la secretaría de la UNCTAD también permite realizar un análisis sustantivo de los efectos potenciales de los distintos resultados posibles de las actuales negociaciones de la Ronda de Doha de la OMC. En la última Conferencia ministerial de la OMC se aprobó la adhesión de tres nuevos miembros, entre los que se encuentra la Federación de Rusia, que sin duda introducirán nuevas tendencias en las corrientes y los acuerdos comerciales internacionales. Es evidente que la secretaría de la UNCTAD posee los conocimientos especializados necesarios para brindar asesoramiento sustantivo sobre estas cuestiones. El fortalecimiento de la capacidad de investigación y análisis de la secretaría potenciaría la capacidad de asesoramiento y la función de promoción de la Conferencia previstas en su mandato.

Publicaciones

52. Los resultados más conocidos de la labor de investigación y análisis de la secretaría de la UNCTAD son los difundidos en los principales informes, como el *Informe sobre el Comercio y el Desarrollo*, el *Informe sobre las inversiones en el mundo*, el *Informe sobre los países menos adelantados*, el *Informe sobre la economía de la información*, el *Informe sobre el transporte marítimo*, y el *Informe sobre tecnología e innovación*. En varias esferas relacionadas con el comercio y el desarrollo, la secretaría de la UNCTAD demuestra a las claras su competencia en la materia. Durante la preparación del presente examen, los Estados miembros confirmaron los resultados de la encuesta realizada por la secretaría entre los lectores de las publicaciones en 2010¹¹. Básicamente, los principales interesados encuestados valoraron positivamente las aportaciones sustantivas sobre políticas, la calidad de los análisis y el formato de presentación de los informes de la UNCTAD¹².

53. La política de publicaciones de la UNCTAD se actualizó a raíz del período de sesiones de la Conferencia celebrado en Accra, en el que los Estados miembros instaron a la UNCTAD a racionalizar su programa de publicaciones. Hasta entonces, la secretaría había producido entre 225 y 245 publicaciones por bienio¹³. Por consiguiente, la secretaría

¹¹ TD/B/WP(58)/CRP.1.

¹² Participaron en la encuesta gobiernos, instituciones académicas y de investigación, ONG, el sector privado, medios de comunicación y organizaciones internacionales.

¹³ TD/B/56/10/Rev.1.

ya ha avanzado en la dirección señalada y ha empezado a racionalizar sus publicaciones con el fin de atender más específicamente a las necesidades de los interesados y de mejorar la calidad, suprimiendo alrededor de 20 publicaciones por bienio¹⁴.

54. El Inspector comparte las opiniones de los representantes de los Estados miembros entrevistados en el sentido de que este proceso debe continuar con el fin de seguir racionalizando la cartera de publicaciones y concentrar los recursos disponibles en los productos insignia. Como acertadamente dijo uno de los entrevistados, cuando hay demasiados buques insignia no se mantiene un rumbo fijo. Por consiguiente, la secretaría podría aprovechar sus ventajas comparativas y mejorar su estrategia de difusión de publicaciones, así como hacer mayor uso de los medios electrónicos modernos para complementar sus publicaciones insignia. Esos productos podrían ser, entre otras cosas, folletos, fichas técnicas, DVD fáciles de utilizar y productos interactivos de comunicaciones en la Web. El Inspector opina que si bien las publicaciones insignia de la UNCTAD son de excelente calidad, muchos países en desarrollo no disponen de recursos para aprovecharlas plenamente, y que podría mejorarse el acceso a estas publicaciones por parte de los países que lo soliciten.

55. Las referencias a las publicaciones de la UNCTAD en los principales medios de comunicación se registran en el *UNCTAD Press Monitor*. En este documento semanal se presenta un resumen semanal de los resultados obtenidos en el seguimiento interno en la prensa y los medios de comunicación de diversas cuestiones de importancia en un momento dado. La labor sustantiva de la UNCTAD tiene una presencia notable en la prensa, ya que se registran más de 300 recortes de prensa por mes.

56. Sin embargo, durante las entrevistas mantenidas con el Inspector, los representantes de los Estados miembros consideraban que debían mejorarse las comunicaciones con las misiones permanentes en Ginebra. Uno de los problemas que se señalaron a la atención del Inspector fue la cuestión de las traducciones de las publicaciones de la UNCTAD, incluidos los informes emblemáticos y la documentación para reuniones. Los representantes de los Estados miembros entrevistados y la propia secretaría de la UNCTAD se quejan de que el proceso de traducción de los informes y de los documentos para las reuniones es prolongado y de que, frecuentemente, las traducciones se terminan con poca antelación. Por esa razón los representantes de los Estados miembros tienen dificultades para seguir las reuniones o para celebrar consultas previas acerca de las cuestiones conexas con sus capitales para recibir instrucciones adecuadas de los expertos de los ministerios correspondientes (inversiones, comercio, agricultura, medio ambiente, etc.).

57. El Inspector opina que parte del problema tiene su origen en los arreglos de trabajo entre la secretaría de la UNCTAD y los servicios de conferencias de la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra (ONUG). Si bien estos últimos reconocen que la secretaría de la UNCTAD es uno de sus clientes del presupuesto ordinario, no existe un acuerdo o memorando de entendimiento para regular la relación oficial de trabajo entre las dos entidades, aunque se celebran reuniones periódicas con funcionarios de alto nivel y con el Secretario General Adjunto, y las actas de esas reuniones son consideradas acuerdos oficiales. **El Inspector opina que, en vista de que los recursos para la traducción resultan insuficientes y de que los Estados miembros se quejan de los niveles de prestación de servicios, las relaciones de trabajo entre la secretaría de la UNCTAD y los servicios de conferencias de la ONUG deberían institucionalizarse a nivel general como se hace habitualmente con otras entidades de la Secretaría de las Naciones Unidas.** Un acuerdo claro de este tipo facilitaría la planificación del trabajo por parte de la

¹⁴ TD/B/WP/229. Las publicaciones se racionalizaron en función de las similitudes de su contenido sustantivo.

ONUG, que, con sus limitados recursos, presta servicios a muchas otras entidades con sede en Ginebra (y también en otros lugares, como Bonn).

58. La secretaría de la UNCTAD suele experimentar importantes retrasos relacionados con la traducción de sus informes. En el caso del *Informe sobre el Comercio y el Desarrollo*, en muchas ocasiones han pasado varios meses entre la publicación de la versión original en inglés y la de las versiones traducidas a otros idiomas. El Inspector estima que es fundamental asegurar que las principales publicaciones de la UNCTAD y toda la documentación de las reuniones intergubernamentales esté terminada a tiempo en los seis idiomas oficiales de las Naciones Unidas, aunque es consciente de los limitados recursos de que disponen los servicios de conferencias de la ONUG.

Se espera que el cumplimiento de la siguiente recomendación sirva para aumentar la eficacia de la coordinación de los servicios administrativos y de conferencias de la secretaría de la UNCTAD y la ONUG.

Recomendación 2

El Secretario General de la UNCTAD debería coordinar con el Director General de la ONUG la preparación y firma de un memorando de entendimiento que abarque todos los arreglos de trabajo en la esfera de los servicios administrativos y de conferencias.

C. Cooperación técnica y creación sostenible de capacidad

59. La cooperación técnica es el tercero de los pilares fundamentales derivados del mandato de la UNCTAD. La cooperación técnica es una de las actividades más importantes de la secretaría de la UNCTAD, ya que permite transformar la totalidad de los conocimientos y la capacidad analítica resultantes de los otros dos pilares en apoyo concreto a los países para que aprovechen sus conocimientos especializados. Según se indica en el Acuerdo de Accra, los tres pilares han de considerarse en su conjunto (párr. 178):

Los tres pilares de la UNCTAD —investigación y análisis, creación de consenso y cooperación técnica— forman un todo integral, y están por definición interrelacionados y deben ser fortalecidos para que la organización pueda cumplir su mandato. A fin de asegurar la sinergia entre los tres pilares, la UNCTAD debe fortalecer su coordinación interna y armonizar mejor el enfoque temático de su investigación y análisis, la asistencia técnica y los debates intergubernamentales. También debería designar a coordinadores regionales, en el marco de la estructura actual y los recursos disponibles, para profundizar el enfoque regional¹⁵.

60. Los dos programas señeros de cooperación técnica de la secretaría de la UNCTAD son el Sistema de Gestión y Análisis de la Deuda (SIGADE) y el Sistema Automatizado de Datos Aduaneros (SIDUNEA), un sistema informático de gestión con el que se simplifican los trámites aduaneros. Ambos programas se basan en tres décadas de experiencias positivas en la esfera de la cooperación técnica. Los programas tienen tanto éxito que, muchas veces, los países en desarrollo están dispuestos a sufragar los gastos de su aplicación con recursos propios o a participar en su financiación. Por ejemplo, cuando se preparó el presente documento, el SIDUNEA se utilizaba en 90 países y se estaba implantando en otros 40. Durante las visitas sobre el terreno, se informó al Inspector de

¹⁵ Véase el Acuerdo de Accra (2008).

que, en algunos casos, la aplicación del SIDUNEA había resultado en un aumento notable de los ingresos.

61. Actualmente, utilizan el SIGADE 90 instituciones relacionadas con la gestión de la deuda de 58 países. En 2006, el SIGADE puso en marcha una estrategia proactiva de recaudación de fondos a fin de ampliar y aumentar la base de donantes y reconstituir su Fondo Fiduciario de Donantes Múltiples. Su presupuesto actual es de unos 6 millones de dólares de los Estados Unidos al año, de los cuales el 15% corresponde a la participación de los países beneficiarios en la financiación de los gastos. Además de este fondo de uso general para sufragar el funcionamiento básico del programa con contribuciones de seis donantes, existen numerosos proyectos nacionales basados en memorandos de entendimiento bilaterales con mandatos claramente definidos y calendarios de aplicación, que alcanzaron un monto de unos 1,8 millones de dólares en 2011.

62. Cada dos años, el SIGADE organiza una conferencia sobre la gestión de la deuda. La más reciente tuvo lugar del 14 al 16 de noviembre de 2011 y contó con una nutrida asistencia, ya que participaron en ella 375 representantes de 107 países. La conferencia brindó la oportunidad de abordar cuestiones importantes para todos los Estados miembros y las organizaciones asociadas en relación con la deuda. En la sesión plenaria del Grupo Consultivo del SIGADE, celebrada paralelamente a la Conferencia sobre la Deuda, los donantes recomendaron el SIGADE porque ofrece resultados claros y garantiza un rendimiento satisfactorio de la financiación para el desarrollo. Por su parte, los países beneficiarios consideraban que el plan estratégico del SIGADE para 2011-2014 tenía en cuenta sus necesidades y que su aplicación contribuiría a reforzar la capacidad de los países en desarrollo y las economías en transición para llevar a cabo sus funciones administrativas, estadísticas y de gestión analítica de la deuda.

63. La Junta de Comercio y Desarrollo ha reconocido en numerosas ocasiones el éxito del SIGADE como ejemplo de buen funcionamiento y buenas prácticas de gestión para presentar información sobre los efectos y resultados de las actividades realizadas principalmente con recursos extrapresupuestarios¹⁶. El programa solo dispone de cinco puestos financiados con cargo al presupuesto ordinario; el resto se financia totalmente con recursos extrapresupuestarios. En un proyecto de resolución de la Asamblea General, de 1º de diciembre de 2011, la Asamblea apoyó el fortalecimiento de las actividades de cooperación técnica en los términos siguientes:

32. *Invita también* a la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial a que, en colaboración con las comisiones regionales, los bancos regionales de desarrollo y otras instituciones financieras multilaterales y partes interesadas pertinentes, sigan intensificando su cooperación en las actividades de creación de capacidad en los países en desarrollo en la esfera de la gestión de la deuda y su sostenibilidad;¹⁷.

64. **El Inspector considera que la secretaría de la UNCTAD debería favorecer y privilegiar este tipo de programas modelo de carácter multinacional debido a su flexibilidad y a sus efectos potenciales en varios países, y extraer enseñanzas de estos dos programas de cooperación técnica a fin de elaborar una guía de mejores prácticas que pueda utilizarse en otras actividades de cooperación técnica de la secretaría de la UNCTAD.**

¹⁶ La transparencia en las actividades y la presentación de informes sobre el SIGADE se ve confirmada por la publicación en línea del plan estratégico para 2011-2014, que define las prioridades fundamentales y el plan de acción. http://r0.unctad.org/dmfas/docs/Strategic_Plan_2011-2014.pdf.

¹⁷ A/C.2/66/L.73, párr. 32.

Asociaciones para la creación sostenible de capacidad

65. Si bien el mandato de la UNCTAD incluye el fortalecimiento de la capacidad de los países a través de una estrategia de cooperación técnica eficaz y propiciadora, la realidad es que la UNCTAD es un organismo no residente sin representación sobre el terreno. Aunque algunos proyectos a menor escala pueden concebirse como proyectos puramente bilaterales, y los proyectos independientes pueden ser gestionados íntegramente por la secretaría de la UNCTAD, tradicionalmente la organización participa en actividades conjuntas de creación de capacidad.

66. Los asociados habituales de la UNCTAD en el ámbito del fortalecimiento de la capacidad son las comisiones regionales de las Naciones Unidas, el PNUD, la OMC, el CCI, el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), el Banco Mundial y el FMI, entre muchos otros. La UNCTAD establece también asociaciones de colaboración con las autoridades locales y con miembros de las instituciones académicas y la sociedad civil en los países donde se llevan a cabo las actividades. Durante el examen, la DCI solicitó a la secretaría de la UNCTAD que facilitase información actualizada sobre los memorandos de entendimiento con sus asociados. La información obtenida indica que existe un enfoque parcial de las asociaciones, puesto que los memorandos contienen las fechas de inicio, pero no mandatos claros ni fechas de vencimiento o renovación. Aunque el asesor jurídico de la secretaría de la UNCTAD debe actuar como depositario de los memorandos de entendimiento, la gestión general de los numerosos memorandos vigentes en la secretaría de la UNCTAD parece estar descentralizada.

67. Los resultados del examen muestran que, a lo largo del tiempo, se han establecido muchos memorandos de entendimiento diferentes con los asociados mencionados más arriba, pero es difícil determinar cuáles siguen en vigor y, si ya no lo están, si se ha previsto renovarlos. Desde la Conferencia de Midrand se ha recordado en numerosas ocasiones a la secretaría de la UNCTAD su mandato de concentrarse en las asociaciones estratégicas. La secretaría de la UNCTAD colabora con muchas otras organizaciones, pero carece de una clara estrategia, centralizada y trazada por la dirección de la organización, en materia de asociaciones. De hecho, el Coordinador señaló que, además de la lista de memorandos de entendimiento facilitada, se realizaban muchas actividades con otros asociados sin establecer un memorando de entendimiento. **El Inspector opina que el Servicio de Cooperación Técnica de la UNCTAD (véase la sección V.C) debería desempeñar un papel rector respecto de las actividades orientadas a estructurar y aclarar las asociaciones de la UNCTAD y de la prestación del apoyo necesario para coordinar la preparación y la actualización de los memorandos de entendimiento y la presentación de informes sobre los logros conjuntos.**

68. La ausencia de un enfoque coordinado de los proyectos de cooperación técnica está directamente relacionada con la falta de una estrategia coherente de recaudación de fondos en la organización, lo cual redundaba en una menor transparencia, una imagen de fragmentación y, en última instancia, una disminución del interés de los donantes en la cooperación técnica de la UNCTAD. El Inspector considera que el Servicio de Cooperación Técnica debería contar con un órgano de enlace específico encargado de recibir las solicitudes relativas a los proyectos de cooperación técnica de los Estados miembros.

69. Un ejemplo de éxito en el contexto de las asociaciones es el papel que desempeña el Servicio de Cooperación Técnica en la promoción del liderazgo de la UNCTAD en su calidad de organismo principal del Grupo temático interinstitucional de la Junta de jefes ejecutivos sobre el comercio y la capacidad productiva. El Servicio de Cooperación Técnica ha contribuido a esta fructífera participación, que goza del reconocimiento general. La secretaría de la UNCTAD debería extrapolar una nueva estrategia sobre las asociaciones teniendo en cuenta las enseñanzas extraídas en este contexto, y apoyarse en la experiencia y la competencia del Servicio de Cooperación Técnica para consolidar esa estrategia.

70. En el contexto de la iniciativa "Unidos en la acción" y el Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (MANUD), cabe destacar el importante papel que desempeña el Grupo temático interinstitucional de la Junta de jefes ejecutivos sobre el comercio y la capacidad productiva, que inició su labor en 2008, durante la XII UNCTAD¹⁸. El Grupo temático trabaja en 28 países, entre los que se incluyen los países piloto de la iniciativa "Unidos en la acción", y coordina las actividades de creación de capacidad de sus miembros en las esferas del comercio, las exportaciones, la elaboración de políticas relacionadas con el comercio, la solución de controversias, la negociación y la investigación y análisis en el contexto más amplio de los programas de la iniciativa "Unidos en la acción" y los planes del MANUD¹⁹.

71. Si bien las asociaciones sobre el terreno son fundamentales para las operaciones de la UNCTAD, las asociaciones a nivel de la sede son igualmente importantes. No puede esperarse que una organización no operacional y con recursos limitados, como la UNCTAD, lleve a cabo proyectos complejos de manera independiente, pero la UNCTAD puede subsanar esa laguna fomentando más activamente su cooperación con otras organizaciones, en especial con el CCI, el PNUD, el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales (DAES), las comisiones regionales de las Naciones Unidas, el PNUMA y el Banco Mundial, entre otros. En ese contexto, cabe mencionar que la UNCTAD ha sido un miembro institucional activo del equipo especial de alto nivel sobre el ejercicio del derecho al desarrollo, que concluyó su labor en 2010. **El Inspector está convencido de que la secretaría de la UNCTAD debería esforzarse activamente por convertirse en el principal promotor y catalizador del sistema de las Naciones Unidas en la esfera de la creación de capacidad para el comercio y el desarrollo, en cumplimiento de su mandato. Por ejemplo, en el contexto de la Declaración de las Naciones Unidas sobre el derecho al desarrollo (resolución 41/128 de la Asamblea General, anexo), la secretaría de la UNCTAD debería colaborar activamente con la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos a fin de incorporar el derecho al desarrollo en su labor y fortalecer la alianza mundial para el desarrollo, según se solicita en las resoluciones anuales de la Asamblea General sobre este tema.**

72. Durante el examen, el Inspector observó varios casos de solapamiento y duplicación de la labor de la UNCTAD con otras organizaciones asociadas, especialmente con el CCI, y llegó a la conclusión de que el enfoque de las asociaciones de colaboración de la UNCTAD no es coherente en este aspecto. Si bien el Inspector reconoce el papel de organismo coordinador que desempeña la secretaría de la UNCTAD en el Grupo temático interinstitucional de la Junta de jefes ejecutivos sobre el comercio y la capacidad productiva, abriga la esperanza de que la secretaría tome medidas decididas para afrontar el persistente y aún no resuelto problema de la duplicación. En la secretaría de la UNCTAD debería establecerse una nueva estrategia de asociaciones combinada con una estrategia proactiva de recaudación de fondos para las actividades, la investigación y el análisis en relación con el desarrollo.

Se espera que la aplicación de la siguiente recomendación contribuya a mejorar la coordinación de la cooperación técnica y las asociaciones.

¹⁸ Véase http://www.unctad.org/sections/un_ceb/docs/ceb2009_05aid4trade_en.pdf.

¹⁹ En tanto que mecanismo interinstitucional, el Grupo temático racionaliza las actividades relacionadas con el comercio de la UNCTAD, la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (ONUDI), la FAO, la OIT, el CCI, la OMC, el PNUD, las cinco comisiones regionales de las Naciones Unidas, el PNUMA y la Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos (UNOPS).

Recomendación 3

El Secretario General de la UNCTAD debería poner en marcha una estrategia de asociaciones estructurada y de largo plazo, complementada con una estrategia proactiva de recaudación de fondos, y negociar los respectivos memorandos de entendimiento con todos los asociados para el desarrollo de la UNCTAD.

Conclusiones de las misiones sobre el terreno

73. A lo largo del presente examen, el Inspector realizó visitas a algunos países que reciben asistencia de la secretaría de la UNCTAD para el comercio y el desarrollo, entre los que figuran dos países piloto de la iniciativa "Unidos en la acción", Rwanda y la República Unida de Tanzania, donde los planes del MANUD son plenamente operacionales.

74. En este contexto, el Inspector observó que los Estados miembros tienen la impresión de que los proyectos de cooperación técnica de la UNCTAD están fragmentados y responden más a las necesidades de la secretaría que a las del "cliente". Por su parte, la secretaría de la UNCTAD está sometida a una presión considerable de los donantes, que con frecuencia solo facilitan fondos para fines específicos. Por esa razón, la secretaría considera que esos proyectos bilaterales son proyectos impulsados por los donantes en lugar de basados en las solicitudes de los países en desarrollo. Si bien los donantes suelen proponer actividades en determinadas áreas al Servicio de Cooperación Técnica de la UNCTAD, este presenta las solicitudes recibidas de los países en desarrollo y trata de ajustarlas a las expectativas de los donantes. Sin embargo, la recaudación de fondos se realiza sin consultar a los principales interesados, esto es, los clientes o beneficiarios de la cooperación técnica.

75. La evaluación de las actividades de la UNCTAD sobre el terreno fue en general positiva. Los beneficiarios estaban satisfechos con la calidad de los proyectos y los conocimientos especializados aportados por la secretaría de la UNCTAD para ejecutar los proyectos sobre el terreno. Lo que preocupa no es tanto la aplicación efectiva de los proyectos, sino el enfoque que debe adoptarse para establecer un proyecto con la secretaría de la UNCTAD. Los representantes de los países observaron que no existe un procedimiento centralizado y bien establecido para presentar solicitudes a la secretaría. Los Estados miembros agradecerían que se estableciese un procedimiento claro para presentar solicitudes a fin de asegurar que la cooperación técnica esté impulsada por la demanda de los países y no por la secretaría.

76. Dado que la UNCTAD es un organismo no residente, la organización está representada por las oficinas de los coordinadores residentes en los respectivos países. A nivel nacional, la representación suele delegarse en el coordinador local para los organismos no residentes como parte de las funciones que le incumben.

77. En Rwanda, la coordinadora local para los organismos no residentes solo se ocupa de la UNCTAD, lo que le permite consagrar su tiempo y sus valiosos esfuerzos a esa labor. En los casos en que los coordinadores de las oficinas sobre el terreno tengan que ocuparse de gran número de organizaciones, la secretaría de la UNCTAD debería estudiar junto con los Estados miembros la posibilidad de que estos adscriban a un experto del país financiado por el gobierno interesado para que asuma esta función. El Inspector observó que varios países en desarrollo apoyaban esta idea y estarían también dispuestos a asumir gran parte de la financiación de los expertos.

78. En la mayoría de los países visitados se recibieron quejas sobre los retrasos en la recepción de información y documentación sobre la labor de la UNCTAD. Los representantes de la secretaría de la UNCTAD sostienen que la corriente de información

entre ellos y las misiones permanentes está al día. El Inspector exhorta a la secretaría de la UNCTAD a que mejore la distribución de las publicaciones y la difusión de su labor, y a que ofrezca la mayor parte, y si es posible la totalidad, de las publicaciones en línea en cuanto estén listas para su distribución. Podría informarse a los delegados de las nuevas publicaciones disponibles mediante un boletín semanal, de modo que estos puedan transmitir la información a sus capitales. También podría crearse una lista de distribución con todos los asociados sobre el terreno para enviarles la información directamente.

79. Por otra parte, a fin de reforzar la coordinación a nivel local, en especial en los países en que las oficinas del Coordinador Residente no tienen suficiente personal, el Inspector invita al Secretario General de la UNCTAD a que considere la posibilidad de que los gobiernos y la secretaría de la UNCTAD celebren acuerdos, en estrecha colaboración con el sistema de coordinadores residentes de las Naciones Unidas, para que el país beneficiario designe a expertos del país que presten apoyo a la secretaría de la UNCTAD a través de la oficina local del Coordinador Residente, en particular en relación con los proyectos de cooperación técnica en los que participe la secretaría.

El Instituto Virtual

80. En Uganda y la República Unida de Tanzania, el Inspector tuvo ocasión de reunirse con diversos asociados locales que participaban en el programa del Instituto Virtual de la UNCTAD. Se trata de uno de los programas de formación en los que la secretaría de la UNCTAD ha desarrollado en profundidad sus conocimientos especializados sobre el comercio para beneficio de los países en desarrollo. El programa TrainForTrade, que fue pionero en este ámbito, formó a expertos locales en sus propios países que, tras participar en esos programas, se convirtieron en formadores sobre cuestiones relacionadas con el comercio.

81. En 2004 se creó el Instituto Virtual con el propósito de responder a las necesidades de creación de capacidad de los países en desarrollo, en especial los países menos adelantados de África²⁰. Su objetivo es fortalecer la capacidad local de instrucción e investigación tanto de los particulares como de las instituciones académicas de los países en desarrollo y los países con economías en transición. El Instituto Virtual facilita la formación de expertos locales en comercio de los sectores público y privado, para que puedan apoyar la concepción de estrategias, políticas, leyes y reglamentos, así como la adopción de las decisiones conexas²¹. Las actividades del Instituto Virtual contribuyen a facilitar la cooperación universitaria Sur-Sur y Norte-Sur y a mejorar la comunicación entre las instituciones académicas de los países en desarrollo y los expertos de las organizaciones internacionales. El Instituto presta servicios específicos como la creación de publicaciones y plataformas para la enseñanza y el aprendizaje, el desarrollo profesional, la elaboración de planes de estudios y la realización de cursos, así como la cooperación interinstitucional de los miembros de la red. En opinión del Inspector, debería encontrarse un nombre más apropiado para alentar a los donantes a realizar aportaciones para este fructífero programa, que no es en absoluto virtual en lo que respecta a sus efectos.

²⁰ UNCTAD/DTL/KTCD/2010/5; http://www.unctad.org/en/docs/dtlktcd20105_en.pdf.

²¹ Véase vi.unctad.org.

Gráfico 2
Servicios ofrecidos por el Instituto Virtual de la UNCTAD



Fuente: UNCTAD/DTL/KTCD/2010/5.

82. Cinco de las once universidades africanas que participan en el Instituto Virtual se encuentran en países menos adelantados. Durante una misión sobre el terreno para la preparación del presente examen, el Inspector se reunió con personal de la Universidad de Dar es Salaam (República Unida de Tanzania), y de la Escuela de Negocios de la Universidad de Makerere (Uganda). En Tanzania, uno de los países fundadores del Instituto Virtual, durante los últimos años se han creado programas de maestría en comercio, y las cuestiones relacionadas con el comercio se han incorporado sistemáticamente en el programa de investigación.

83. Hasta noviembre de 2011, el Instituto Virtual formaba parte de la División de Tecnología y Logística y contaba con 5 puestos del Cuadro Orgánico y 2 puestos del Cuadro de Servicios Generales²². Las actividades sustantivas se financian con fondos extrapresupuestarios, cuyo uso depende sobre todo de lo que indiquen los donantes. A raíz de algunos problemas de gestión dentro de las divisiones, el Instituto Virtual ha perdido recientemente 4 de los puestos del Cuadro Orgánico y 1 del Cuadro de Servicios Generales, por lo que su actual dotación de personal es de 1 puesto de categoría P-5, y 2 puestos de servicios generales, uno financiado con el presupuesto ordinario y el otro con recursos extrapresupuestarios. Los demás puestos se reasignaron dentro de la División de Tecnología y Logística, y el Instituto Virtual fue trasladado a la División de Globalización y Estrategias de Desarrollo. Se está estudiando la posibilidad de reubicar el Instituto Virtual en la División de Globalización y Estrategias de Desarrollo, que tradicionalmente ha sido la que más investigaciones ha realizado dentro de la secretaría de la UNCTAD.

84. En general, el Inspector quedó impresionado por el alto nivel técnico y la calidad de los servicios del Instituto Virtual, así como por sus repercusiones en el fortalecimiento de la capacidad de los países en desarrollo interesados. Por esa razón, el Inspector siente preocupación por los hechos mencionados y lamenta profundamente la aparente falta de apoyo de la secretaría de la UNCTAD al Instituto. El Instituto Virtual ha demostrado ser sumamente útil y valioso para vincular las actividades de investigación y análisis de la UNCTAD con las de creación sostenible de capacidad. Además, el Instituto Virtual necesita atraer a un mayor número donantes. El Inspector considera que algunas medidas prácticas podrían contribuir a realzar la imagen del Instituto. En primer lugar, el mero hecho de cambiar el nombre de "Instituto Virtual" por el de "Instituto de Comercio y

²² El personal del Instituto Virtual estaba compuesto por 1 P-5, 1 P-4, 2 P-3, 1 P-2 y 2 G-6.

Desarrollo de la UNCTAD" y de dotarlo de un nuevo sitio web podría contribuir a captar la atención de los donantes y de nuevos miembros y a poner más de relieve que el Instituto está consiguiendo resultados tangibles y, sobre todo, sostenibles a largo plazo para los países en desarrollo. Esto debería combinarse con la creación de un nuevo sitio web y, en particular, un cambio de estrategia para aumentar las actividades presenciales sobre el terreno.

85. El Inspector considera conveniente fomentar, respaldar y fortalecer más los proyectos similares al iniciado y ejecutado por el Instituto Virtual de la UNCTAD. Sin embargo, ello debe llevarse a cabo en el contexto de la coordinación centralizada de los proyectos de cooperación técnica y de una estrategia general de la UNCTAD en materia de cooperación técnica, creación sostenible de capacidad y asociaciones.

IV. Secretaría de la UNCTAD: composición y cometido

A. Composición de la secretaría de la UNCTAD

86. La composición de la secretaría de la UNCTAD ha evolucionado debido a que los Estados miembros desean darle una estructura más simple y eficaz para que preste a la Conferencia, en forma coordinada y transparente, los servicios necesarios. La iniciativa "Unidos en la acción" marcó un hito en ese proceso de reestructuración emprendido por la secretaría con miras a replantear y revitalizar la cooperación internacional en pro de la paz y el desarrollo. Se introdujeron cambios para ayudar a la secretaría de la UNCTAD a centrar su labor mediante la racionalización del mecanismo intergubernamental y la integración de los métodos de trabajo de la secretaría. Se solicitaron otras mejoras en la transparencia, la supervisión de la aplicación y la rendición de cuentas, y se encomendó a la Junta de Comercio y Desarrollo la supervisión de las medidas para alcanzar esos resultados.

87. La estructura actual de la secretaría de la UNCTAD consta de cinco "divisiones sustantivas"; el grupo de dirección y gestión ejecutivas, que comprende la Oficina del Secretario General; y el grupo de servicios de apoyo a los programas, que incluye el Servicio de Cooperación Técnica, el Servicio de Apoyo Intergubernamental y el Servicio de Gestión de Recursos (véase el anexo I). Todas las divisiones sustantivas están bajo la supervisión directa de la Oficina del Secretario General de la UNCTAD. Cabe señalar la histórica decisión adoptada en la XII UNCTAD de separar al Servicio de Productos Básicos de la División del Comercio Internacional de Bienes y Servicios y de los Productos Básicos, a la que había pertenecido hasta entonces. Como se ha mencionado en la introducción, el análisis de las corrientes comerciales de productos básicos y su contribución al desarrollo económico en la década de 1960 justificaron la creación de la UNCTAD como foro estratégico para definir cauces y políticas de desarrollo para los países en desarrollo. En Accra, los Estados miembros decidieron desvincular el Servicio de Productos Básicos y convertirlo en la Unidad Especial de Productos Básicos, que depende directamente de la Oficina del Secretario General²³. La Unidad Especial de Productos Básicos tiene el siguiente cometido:

La responsabilidad sustantiva del componente 2 del subprograma corresponde a la Unidad Especial de Productos Básicos. En el marco de este subprograma, la Unidad actúa como una dependencia autónoma encargada de los productos básicos, de

²³ La División del Comercio Internacional de Bienes y Servicios y de los Productos Básicos sigue ocupándose de los aspectos administrativos de la Unidad Especial de Productos Básicos, pero no de su labor sustantiva. Véase también el documento TD/B/WP/213, titulado "Evaluación externa a fondo del programa de productos básicos de la UNCTAD".

conformidad con el párrafo 183 del Acuerdo de Accra. Con la orientación y la dirección del Secretario General de la UNCTAD, esta unidad contribuirá más efectivamente a los esfuerzos de los países en desarrollo, especialmente los países menos adelantados, por formular estrategias y políticas que respondan a los desafíos y oportunidades de los mercados de productos básicos²⁴.

88. La secretaría de la UNCTAD está dirigida por su Secretario General, con la asistencia de un Secretario General Adjunto. Todas las divisiones cuentan con un Director de categoría D-2. La estructura directiva superior de la secretaría de la UNCTAD comprende un número considerable de puestos de categoría superior, a saber, 6 puestos de categoría D-2 y 20 puestos de categoría D-1²⁵. La secretaría tiene una dotación de personal de aproximadamente 500 funcionarios y un presupuesto ordinario anual de alrededor de 70 millones de dólares, complementado con aproximadamente 35 millones de dólares de fondos extrapresupuestarios (casi todos relacionados con programas y proyectos de cooperación técnica).

B. Cometido de la secretaría de la UNCTAD

89. Durante el examen, el Inspector se reunió con representantes de los Estados miembros para recabar su opinión acerca de todos los aspectos del funcionamiento de la organización y, en particular, para evaluar el grado de satisfacción con los servicios prestados por la secretaría. Un número considerable de países desarrollados y de países en desarrollo consideraba que el desempeño de la secretaría no era satisfactorio. En particular, se tenía la sensación de desconexión y marginación de la secretaría respecto los miembros de la UNCTAD. Una opinión común era que no se realizaban suficientes consultas con los Estados miembros para conocer y determinar sus prioridades, que la secretaría realizaba cada vez más actividades que no le habían sido claramente solicitadas, y que carecía de orientación general y de líneas de acción claras. **El Inspector opina que los Estados miembros deberían asumir la tarea de orientar claramente a la secretaría que, a su vez, debería reflejar fielmente las prioridades de los Estados miembros en el plan y actuar en consecuencia.**

90. La secretaría de la UNCTAD presta servicios sustantivos y técnicos a los órganos intergubernamentales de la UNCTAD en sus debates y deliberaciones. La secretaría recopila datos y realiza investigaciones y análisis de políticas para hacer aportaciones sustantivas a las deliberaciones de los expertos y los representantes de los gobiernos en esos órganos intergubernamentales. También cuenta con una serie de programas y proyectos de asistencia técnica para apoyar a los países en desarrollo, prestando especial atención a las necesidades específicas de los países menos adelantados, los Estados insulares pequeños y los países sin litoral, así como los países con economías en transición.

91. La secretaría de la UNCTAD debe presentar informes periódicos sobre la aplicación del programa de trabajo que se va conformando con arreglo a las disposiciones adoptadas en las conferencias cuatrienales. La secretaría organiza los períodos de sesiones y las reuniones ejecutivas de la Junta de Comercio y Desarrollo, así como sus grupos de trabajo, y prepara reuniones de expertos sobre cuestiones aprobadas por la Junta.

92. La secretaría debe realizar las actividades relacionadas con los tres pilares del mandato de la UNCTAD: apoyo al mecanismo intergubernamental para promover la creación de consenso, investigación y análisis, y cooperación técnica. Para ello distribuye el trabajo entre las cinco divisiones sustantivas y cuenta con el apoyo de tres servicios de

²⁴ A/66/6 (secc. 12, párr. 12.53).

²⁵ A/66/6 (secc. 12).

apoyo a los programas (el Servicio de Apoyo Intergubernamental, el Servicio de Gestión de Recursos y el Servicio de Cooperación Técnica), que rinden cuentas al Secretario General Adjunto de la UNCTAD.

93. En la situación actual, los servicios de apoyo proporcionan la asistencia necesaria al mecanismo intergubernamental, coordinan las actividades de cooperación técnica y gestionan los recursos (recursos financieros, recursos humanos, trámites relativos a los viajes, adquisiciones, etc.). La administración de la UNCTAD goza de un nivel considerable de autoridad delegada para gestionar los fondos extrapresupuestarios y los recursos humanos. En consonancia con la delegación de autoridad existente, la División de Administración de la ONUG se ocupa de la aprobación de la mayoría de los procesos conexos. La ONUG también gestiona las cuestiones que trascienden el nivel de delegación de autoridad otorgado a la secretaría de la UNCTAD. Durante el examen, el Inspector solicitó información sobre la delimitación de competencias entre la ONUG y la secretaría de la UNCTAD. Sin embargo, este aspecto no está claro. Si bien la ONUG facilitó información pertinente, la administración de la UNCTAD consideró que no estaba en condiciones de responder a algunas de las preguntas formuladas o respondió muy tarde. Por consiguiente, resultó difícil evaluar la posibilidad de lograr mayores sinergias y de reducir las duplicaciones, aunque el Inspector considera que si se hubiesen suministrado datos coherentes, los análisis podrían haber arrojado algunos resultados interesantes que habrían permitido determinar posibles ahorros en términos de eficiencia y eficacia y evitar las duplicaciones en los procesos de aprobación, ya que muchos de estos deben ser validados primero por la administración de la UNCTAD y luego otra vez por los servicios de la ONUG.

94. El Servicio de Cooperación Técnica, que es uno de los tres servicios de apoyo a los programas, anteriormente formaba parte, junto con el Servicio de Gestión de Recursos y el Servicio de Apoyo Intergubernamental, de la División de Gestión. Como consecuencia de la reciente reestructuración, los tres servicios están ahora bajo la autoridad directa del Secretario General Adjunto y componen el grupo de apoyo a los programas. En los dos últimos bienios se han hecho importantes esfuerzos para mejorar la coordinación de la cooperación técnica, pero, históricamente, las distintas divisiones de la secretaría de la UNCTAD tienden a emprender iniciativas bilaterales puntuales, dirigiéndose directamente a los donantes y beneficiarios potenciales sin celebrar previamente consultas internas con la secretaría. Si bien se han introducido mejoras considerables en los últimos cinco años, sigue siendo necesario mejorar la transparencia, la coordinación y la presentación de informes consolidados de la secretaría a los Estados miembros, los donantes y los beneficiarios en este ámbito. A este respecto, el Servicio de Cooperación Técnica debería reafirmar y dar a conocer su papel de coordinación y supervisión generales de la UNCTAD.

95. La investigación y el análisis constituyen una de las actividades principales de las divisiones sustantivas, especialmente de la División de Globalización y Estrategias de Desarrollo, que, cada año desde 1981, prepara el *Informe sobre el Comercio y el Desarrollo*, que se ha ganado el reconocimiento de la comunidad internacional por su contribución al debate sobre el comercio y el desarrollo. En la XIII UNCTAD, en Doha, se celebrará el 30º aniversario de la publicación del informe en un acto previo a la Conferencia. La División de la Inversión y la Empresa edita cada año su destacada publicación emblemática *Informe sobre las inversiones en el mundo*, de reconocida utilidad y prestigio en ese ámbito. Otras publicaciones de renombre son el *Informe sobre los países menos adelantados* y el *Economic Development in Africa Report*.

96. Las demás divisiones actúan bastante independientemente. Se ha dejado de intentar organizar comités directivos de alto nivel con participación de los directores, y no existe una estrategia conjunta de interacción periódica entre las divisiones, que ejecutan sus propios planes de trabajo en forma compartimentada. Se utilizan plantillas comunes para

recoger los datos utilizados en el pronóstico de los resultados, pero previamente no se celebran consultas conjuntas de alto nivel para proporcionar información consensuada estratégicamente por la organización en su conjunto. En cuanto a los planes de trabajo de las Divisiones, no existe un modelo interno que pueda servir a cada una de ellas para planificar sus actividades y elaborar los correspondientes informes. Existe un amplio margen de mejora en el ámbito de la coordinación y armonización de los procedimientos. El Inspector ha observado que la División de la Inversión es la única que ha preparado un plan de trabajo basado en un enfoque claro de la gestión basada en los resultados como herramienta de planificación, y no como mero método retroactivo de información, como se ha hecho con el Sistema Integrado de Seguimiento e Información sobre la Documentación (IMDIS). En la sección siguiente del presente examen se hacen algunas recomendaciones específicas a este respecto.

V. Gestión y administración

A. Dirección y gestión ejecutivas

97. Se ha dotado a la secretaría de la UNCTAD de una estructura de personal directivo superior compuesta por funcionarios con muchos años de experiencia en la secretaría y un sólido conocimiento de las cuestiones sustantivas, bajo la dirección del Secretario General, con categoría de Secretario General Adjunto (SGA), auxiliado por el Secretario General Adjunto, con categoría de Subsecretario General (SsG). En las estadísticas más recientes sobre la composición demográfica de la Secretaría de las Naciones Unidas²⁶, de 30 de junio de 2011, la secretaría de la UNCTAD presentaba la siguiente distribución del personal sujeto al criterio de *status* geográfico.

Cuadro 1

Distribución del personal de la UNCTAD sujeto al criterio de *status* geográfico

	Categoría								Total
	SGA	SsG	D-2	D-1	P-5	P-4	P-3	P-2	
Personal de la UNCTAD	1	1	3	16	34	40	42	22	159

98. Los datos indican que el 34,5% del personal de contratación internacional de la secretaría es de categoría P-5 o categoría superior. Con una proporción tan elevada de personal directivo superior, la secretaría debería, en la práctica, aprovechar sus aptitudes y su experiencia en gestión y predicar con el ejemplo, dotando a la organización de una administración eficaz y eficiente.

99. El cuadro que figura a continuación está basado en el presupuesto por programas para el bienio 2012-2013²⁷ y confirma el análisis realizado más arriba por lo que respecta a la proporción de altos funcionarios con mucha experiencia. De hecho, si se observa solamente la categoría de personal del cuadro orgánico, hay más funcionarios de categoría P-4 y P-5 que de las demás categorías (P-1 a P-3).

²⁶ A/66/347.

²⁷ A/66/6 (secc. 12).

Cuadro 2
Puestos y presupuesto ordinario

<i>Puestos</i>	<i>Número</i>	<i>Categoría</i>
<i>Presupuesto ordinario</i>		
Aprobados para el bienio 2012-2013	400	1 SGA, 1 SsG, 6 D-2, 20 D-1, 48 P-5, 61 P-4, 74 P-3, 32 P-2/1, 12 SG (CP), 145 SG (OC)
Aprobados para el bienio 2010-2011	400	1 SGA, 1 SsG, 6 D-2, 20 D-1, 48 P-5, 61 P-4, 74 P-3, 32 P-2/1, 12 SG (CP), 145 SG (OC)

100. En vista del elevado nivel de conocimientos con que cuenta la secretaría de la UNCTAD, el Inspector está preocupado por las deficiencias que parecen observarse en las funciones de gestión. A ese respecto, los resultados de la encuesta y las entrevistas mantenidas con representantes de los Estados miembros indican que, al contrario, la imagen que predomina es la de un desempeño insuficiente en la organización. Aunque en general se reconoce que el mandato es muy oportuno si se tiene en cuenta el contexto actual de globalización y cambio de los regímenes económicos, la organización no se ha posicionado en función de su papel potencial y carece de liderazgo firme y de visibilidad.

Visión y liderazgo

101. Los cometidos del Secretario General y del Secretario General Adjunto de la UNCTAD están definidos como sigue:

El Secretario General de la UNCTAD se encarga de la dirección general de las cuestiones sustantivas y de gestión y vela por que se presten servicios eficaces al mecanismo intergubernamental de la Conferencia, en particular en sus períodos de sesiones que se celebran cada cuatro años y en los períodos de sesiones de la Junta de Comercio y Desarrollo. El Secretario General Adjunto actúa como delegado del Secretario General y supervisa las actividades llevadas a cabo por la secretaría en relación con los aspectos estratégicos, programáticos y de gestión, incluidas las actividades de información pública y divulgación y la aplicación de la estrategia de comunicaciones de la UNCTAD para aumentar la visibilidad, el uso y los efectos de la labor de la UNCTAD²⁸.

102. El Secretario General de la UNCTAD desempeña un papel fundamental en la promoción de la imagen de la organización a través de estrategias de difusión y comunicación mejoradas para dar a conocer los resultados de la labor de la UNCTAD, y el Secretario General Adjunto se ha ocupado tradicionalmente de dirigir el funcionamiento interno de la organización y de supervisar la aplicación concreta del programa de trabajo. Sin embargo, en la práctica, en las conclusiones del presente examen se indica que no parece haber una estrategia sólida que se comunique al personal, ni siquiera a los mandos intermedios, para impulsar la coordinación colectiva y la participación en la definición de objetivos programáticos claros.

103. En los seis o siete últimos años, en la Oficina del Secretario General se ha registrado un nivel muy elevado de vacantes que, sin duda, ha incidido negativamente en la capacidad del Secretario General para dirigir mejor la secretaría de la UNCTAD y promover más vigorosamente el programa de la UNCTAD entre sus asociados. Además, el nuevo Subsecretario General necesitaba tiempo para familiarizarse más con las operaciones de la

²⁸ A/66/6 (secc. 12, párr. 12.31).

UNCTAD. Dado que ya se han cubierto todos los puestos y el Subsecretario General ha superado la etapa de familiarización, se espera que se rectifique esta situación.

104. El Secretario General y el Secretario General Adjunto de la UNCTAD están ubicados en la Oficina del Secretario General, cuyo personal comparten. Junto con la Unidad de Comunicaciones, Información y Relaciones Externas y una reducida función de evaluación, la Oficina del Secretario General desempeña las funciones de dirección y gestión ejecutivas. Las tres entidades están directamente subordinadas al Secretario General Adjunto. Bajo el mandato del actual Secretario General de la UNCTAD, la plantilla del personal de dirección y gestión ejecutivas ha aumentado considerablemente (véase más abajo), duplicándose prácticamente entre el bienio 2010-2011 y el bienio siguiente (18 funcionarios en 2010-2011, frente a 32 en 2012-2013, que representan actualmente el 8% del total de puestos presupuestados), según el presupuesto por programas para 2012 y 2013²⁹. Muchos de los puestos se han reasignado en el bienio 2010-2011, aunque no están reflejados oficialmente en el organigrama disponible en el sitio web de la UNCTAD³⁰. Según un organigrama actualizado internamente y facilitado por la secretaría de la UNCTAD, la mayor parte de los cambios obedecen a la reubicación de la función de la Unidad de Comunicaciones, Información y Relaciones Externas y la función de evaluación en la Dirección Ejecutiva y Gestión. Si se mejoraran la transparencia y la rendición de cuentas a este respecto, se ofrecería una imagen positiva que fomentaría la comunicación y la transparencia tanto dentro de la secretaría como entre las demás partes interesadas.

Definición de un enfoque centrado en la gestión basada en los resultados

105. La utilización de la gestión basada en los resultados (GBR) en las Naciones Unidas fue respaldada por la Asamblea General³¹, que aprobó las recomendaciones del informe titulado "Gestión basada en los resultados en las Naciones Unidas en el contexto del proceso de reforma" (JIU/REP/2006/5). No obstante, la secretaría de la UNCTAD está rezagada en su aplicación efectiva. No solo los administradores de alto nivel no están debidamente capacitados para ello, sino que, lo que es aún peor, la mayoría de ellos no ha asimilado ni desarrollado los elementos básicos de esa estrategia de gestión.

106. En el marco de referencia elaborado en 2006 por la DCI para la GBR se establecían claramente los siguientes criterios:

A) Desde la planificación hasta el ciclo de evaluación y presentación de informes

Criterio 1: Un marco conceptual claro para la GBR existe como estrategia amplia de gestión.

Criterio 3: Existencia de objetivos a largo plazo, claramente formulados, para la organización.

Criterio 4: Estrecha vinculación de los programas de la organización con sus objetivos a largo plazo.

Criterio 8: Internalización efectiva de la GBR en toda la organización.

B) Delegación de autoridad

Criterio 1: La jerarquía vertical es clara e inequívoca.

Criterio 2: Potenciación de los administradores mediante un acceso adecuado a la información.

²⁹ En proceso de debate cuando se ultimó el borrador del presente documento para recabar observaciones.

³⁰ Véase el anexo II, sobre la composición del personal de la Oficina del Secretario General.

³¹ Resolución 63/276 de la Asamblea General.

107. Las conclusiones del presente examen ponen de manifiesto que queda mucho por hacer para que la secretaría de la UNCTAD aplique plenamente, o incluso parcialmente, las estrategias mencionadas. Salvo algunas dependencias o subgrupos particulares de la secretaría, que han creado su propio ámbito de competencias en el marco de una especie de estrategia autárquica de supervivencia, la sensación general es que el personal directivo superior no transmite ninguna visión a la secretaría, no tiene una estrategia clara y carece de liderazgo. En ese contexto, las distintas entidades (divisiones, secciones, servicios, programas de cooperación técnica) de la secretaría trabajan sin un enfoque coordinado y además persisten en encontrar estrategias específicas adaptadas para aplicar los subobjetivos que ellas mismas han definido basándose en el amplio mandato general. Esas entidades establecen contactos bilaterales y definen proyectos por su cuenta, sin seguir necesariamente unas estrategias centralizadas y bien articuladas que permitirían que su actuación contribuyera a mejorar la estructuración de la posición general de la organización, e incluso compiten entre ellas por los recursos cada vez más reducidos que aportan los donantes.

108. Hay algunas excepciones dignas de encomio. El Inspector observó que la División de la Inversión había adoptado un plan de trabajo estratégico basado en la GBR que debería servir de ejemplo a otras divisiones de la secretaría de la UNCTAD y a la organización en su conjunto. Si bien cumple debidamente los requisitos de presentación de información del IMDIS, un instrumento basado en la GBR, la secretaría de la UNCTAD utiliza la GBR más como método de presentación de información *a posteriori* que como herramienta de planificación prospectiva para diseñar las estrategias a largo plazo de la secretaría. No obstante, la secretaría de la UNCTAD en su conjunto necesitaría un elemento adicional a nivel de toda la institución, es decir, un modelo de gestión estratégico para ajustar las operaciones y sus resultados al mandato y los objetivos generales establecidos por los Estados miembros en todas las divisiones que permita lograr un cambio radical de la mentalidad de gestión.

109. **El marco conceptual integrado de gestión coherente con la GBR que la secretaría de la UNCTAD debe adoptar ha de constar, al menos, de los siguientes elementos: a) una clara división de responsabilidades entre el Secretario General de la UNCTAD y los órganos legislativos para la gestión de la organización; b) una visión o declaración de objetivos de toda la organización que se transmita a las divisiones; c) un comité directivo interdivisional de administración superior, encabezado por el Secretario General Adjunto, encargado de la dirección, la supervisión y el seguimiento de la labor sustantiva de la organización; d) unas divisiones con claras estrategias operacionales vinculadas a servicios y planes de trabajo individuales escalonados; e) una jerarquía clara dentro de las divisiones e intercambio de información entre ellas; f) una firme delegación de autoridad por escrito y directrices en materia de rendición de cuentas; g) una estrategia de gestión del conocimiento para toda la organización; h) una estrategia de comunicación y difusión de toda la organización para las partes interesadas; e i) la internalización del enfoque basado en los resultados en la organización a fin de generar el necesario cambio de la mentalidad de gestión.**

Se espera que la aplicación de la siguiente recomendación permita a la secretaría de la UNCTAD definir y llevar a cabo sus actividades y su estrategia a largo plazo con mayor eficacia.

Recomendación 4

El Secretario General de la UNCTAD debe definir y elaborar, con carácter prioritario, un claro marco integrado de gestión basada en los resultados, así como una estrategia para su aplicación, que contenga los elementos descritos en el párrafo 109 a fin de transformar los mandatos programáticos generales de la

Secretaría de las Naciones Unidas en programas de largo, mediano y corto plazo, teniendo en cuenta las prioridades establecidas por los Estados miembros de la UNCTAD, con una clara delimitación de las responsabilidades y una definición transparente y por escrito de la delegación de autoridad y la rendición de cuentas, y someterlo a la Junta de Comercio y Desarrollo para su examen y aprobación.

B. Administración de la secretaría de la UNCTAD

División de Gestión

110. La secretaría de la UNCTAD lleva a cabo su labor sustantiva por conducto de sus cinco divisiones (véase el anexo I). En el momento en que concluyó el presente examen, su organigrama incluía aún a la División de Gestión, aunque en la práctica había sido suprimida.

111. El ex-Director de la División se jubiló en septiembre de 2008. Entre octubre de ese año y mayo de 2009 inclusive, se nombró a por lo menos cinco funcionarios encargados, la mayoría de los cuales solo ocuparon el puesto durante un mes. Tras ese período de transición provisional, el 12 de junio de 2009 el Director General Adjunto comunicó en una nota interna a todo el personal de la UNCTAD que la Oficina de Gestión de Recursos Humanos de la Sede de las Naciones Unidas había aprobado la reclasificación del puesto de la categoría D-2 de Director de la División de Gestión a un puesto de "Coordinador de Investigación, Planificación de Políticas Estratégicas y Creación de Capacidad", para "la dirección sustantiva y la gestión de la coordinación de las actividades de toda la UNCTAD relacionadas con la labor operacional, analítica y de investigación, y la prestación de servicios sustantivos a los órganos intergubernamentales". El puesto formaría parte de la Oficina del Secretario General de la UNCTAD. El Inspector ha pedido varias veces que se explique el uso que se ha dado a ese puesto y las funciones que se le han asignado desde su reclasificación, pero en el momento de finalizar el presente informe la DCI no había recibido ninguna información pese a los esfuerzos desplegados en ese sentido. A primera vista, se observó que esas funciones duplicaban las de las divisiones sustantivas y que no se había registrado ningún logro en las esferas mencionadas desde su creación.

112. Paralelamente a la reclasificación de ese puesto, el Secretario General señaló lo siguiente en una nota publicada el 17 de junio de 2009:

A fin de garantizar la eficacia de la gestión operacional, he adoptado las siguientes disposiciones para la División de Gestión: a) El Secretario General Adjunto, Sr. Draganov, agregará a sus demás funciones la supervisión de la División de Gestión a partir del 17 de junio. Los jefes de los tres servicios de la División lo informarán directamente de todos los asuntos pertinentes hasta nuevo aviso.

113. La administración de la secretaría de la UNCTAD funciona desde entonces con arreglo a lo establecido en esa nota de 2009. Se han nombrado nuevos jefes en los respectivos servicios, pero la supervisión general de la gestión y administración en la secretaría de la UNCTAD incumbe directamente al Secretario General Adjunto, al que los diferentes servicios rinden cuentas directamente.

114. La falta de un liderazgo decidido en la función administrativa de la organización impide mejorar los procedimientos y la eficacia del apoyo administrativo a la labor de la organización, en particular en un momento en que se están introduciendo reformas en las Naciones Unidas que requieren la adopción de medidas innovadoras en un contexto de restricciones presupuestarias y crisis económica. La falta de coordinación efectiva afecta necesariamente a la capacidad para lograr la racionalización y las economías que se derivarían de la optimización de los procedimientos administrativos.

115. Durante el examen se informó al Inspector de la supresión de la División y de que se estaba aplicando la actual estructura de subordinación directa de los tres servicios al Secretario General Adjunto. La administración de la UNCTAD no estaría a cargo de un Director de categoría D-2. El Inspector no tiene constancia de que esa importante reestructuración de la administración se haya puesto en conocimiento de los Estados miembros ni de que se les haya presentado un proyecto de programa de trabajo para que determinen la pertinencia del nuevo funcionamiento y estructura jerárquica propuestos. En la mayoría de los órganos de las Naciones Unidas, el cargo de Director de Administración es de categoría D-2. El Inspector lamenta la supresión de la División de Gestión y considera que, por el contrario, se debería haber reforzado para que desempeñara eficazmente su función de gestión, que es esencial para la organización.

Se espera que la aplicación de la siguiente recomendación permita seguir mejorando la gestión y administración de la secretaría de la UNCTAD.

Recomendación 5

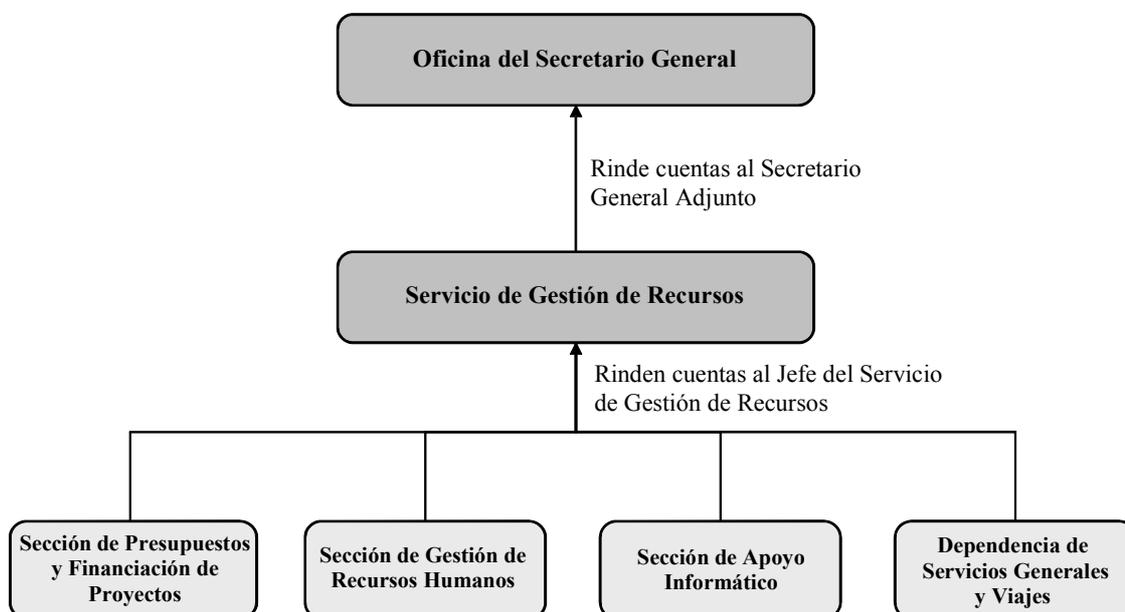
El Secretario General de la UNCTAD, en consulta con los Estados miembros, debería considerar la posibilidad de volver a establecer la División de Gestión encabezada por un Director de categoría D-2 que supervise y coordine todos los servicios de apoyo que anteriormente dependían directamente de ese cargo.

Servicio de Gestión de Recursos

116. El Servicio de Gestión de Recursos abarca los servicios administrativos básicos prestados a la organización en materia de gestión financiera y de recursos humanos, así como viajes, adquisiciones y demás servicios de apoyo necesarios para garantizar la eficacia de la labor de la organización (véase el gráfico 3).

Gráfico 3

Organigrama del Servicio de Gestión de Recursos (diciembre de 2011)



Fuente: DCI.

Gestión de recursos humanos

117. El Servicio de Gestión de Recursos Humanos ha sido frecuentemente criticado por su falta de transparencia y por su tardanza en llenar las vacantes de puestos de la secretaría. La administración de la UNCTAD suele argumentar que, como es parte de la Secretaría de las Naciones Unidas, no es enteramente responsable de las demoras en los procesos, y que algunos retrasos se deben a demoras en la Sede. Sin embargo, la UNCTAD goza de un generoso nivel de delegación de autoridad que debería contribuir a mejorar el cumplimiento de los objetivos que se deben alcanzar en los procesos de contratación de la secretaría. De hecho, en la evaluación del Plan de acción en materia de recursos humanos (véase el párrafo 121), que forma parte del Pacto entre el Secretario General de la UNCTAD y el Secretario General de las Naciones Unidas sobre la actuación profesional del personal directivo superior, se indica que la mayoría de las metas no se cumplen. Por ejemplo, en diciembre de 2010, el plazo medio de selección de un puesto publicado en *Galaxy* era de 236 días, frente a los 120 fijados como meta. A continuación se analiza con cierto detalle la gestión de los recursos humanos en la UNCTAD.

Estructura administrativa

118. El Servicio de Gestión de Recursos administra los recursos humanos de la secretaría de la UNCTAD en cooperación con la Oficina de Gestión de Recursos Humanos de la ONUG. El Servicio de Recursos Humanos de la UNCTAD cuenta con 3 puestos del Cuadro Orgánico y 10 de Servicios Generales, subdivididos en 3 grupos (gestión del talento, prestaciones y derechos, y consultoría).

119. Si bien la UNCTAD está sujeta al reglamento del personal de la Secretaría de las Naciones Unidas, la delegación de autoridad de la ONUG a la UNCTAD en materia de gestión de recursos humanos se rige a nivel más general por un memorando de entendimiento entre ambas oficinas³². El Servicio de Recursos Humanos de la UNCTAD es responsable de la selección del personal en todas las etapas del proceso (entrevistas, evaluaciones y recomendaciones). También se ocupa de la gestión de las vacantes y de la actuación profesional, de la administración de los recursos humanos y de la gestión de los consultores. Así pues, la sección de recursos humanos de la UNCTAD puede influir considerablemente en la gestión de los recursos humanos de la secretaría.

120. En cuanto a la selección de personal, la secretaría de la UNCTAD cumple la instrucción administrativa de 2010 relativa al sistema de selección de personal de la Secretaría de las Naciones Unidas³³. En la instrucción se señala que las decisiones sobre la selección de candidatos a puestos de la categoría D-1 y categorías inferiores incumben al jefe del departamento, la oficina o la misión, en virtud de autoridad delegada, cuando el órgano central de examen considera que se han aplicado debidamente los criterios de evaluación y se han seguido los procedimientos adecuados. Solo se aplica un procedimiento distinto a los candidatos a puestos de la categoría P-2, que son seleccionados por concurso, y a los candidatos a puestos de la categoría D-2, que son nombrados tras un proceso de examen especial a cargo de un grupo superior de examen de Nueva York³⁴.

Evaluación de la actuación de los servicios de gestión de recursos humanos

121. En las Naciones Unidas, y de conformidad con el Pacto sobre la actuación profesional del personal directivo superior convenido con el Secretario General, se ha acordado un Plan de acción en materia de recursos humanos entre cada jefe ejecutivo y el

³² UNOG/MOU05/008.

³³ ST/AI/2010/3.

³⁴ Estos procedimientos se ajustan a los procedimientos generales de la Secretaría de las Naciones Unidas.

Subsecretario General de Gestión de Recursos Humanos en representación del Secretario General. Al aceptar los objetivos fijados en el Plan para la secretaría de la UNCTAD, su Secretario General se comprometió a planificarlos, supervisarlos y aplicarlos debidamente en la secretaría. No obstante, en la evaluación del Plan realizada en 2010 se indica claramente que hay un número significativo de metas incumplidas, como se muestra a continuación.

Cuadro 3

Extracto de la evaluación del Plan de acción en materia de recursos humanos realizada en 2010 sobre la UNCTAD

<i>Objetivo</i>	<i>Meta fijada</i>	<i>Cumplimiento efectivo en diciembre de 2010</i>
Plazo medio de selección para todos los puestos publicados en <i>Galaxy</i>	120 días	236 días
Porcentaje de puestos de la categoría P-2 con cargo al presupuesto ordinario ocupados por candidatos que han aprobado un concurso	100%	65,6%
Proporción de mujeres en puestos del cuadro orgánico	50%	33,7%
Proporción de mujeres con categoría de Director	50%	36,8%
Tasa de movilidad	20%	14,9%
Relaciones entre el personal y la administración, número de reuniones con todo el personal	2 al año	1

Fuente: DCI.

Gestión de vacantes

122. Al iniciarse el presente examen, en la secretaría de la UNCTAD había 15 vacantes al nivel de personal directivo superior (puestos de la categoría P-5 y categorías superiores), incluidos 3 puestos de la categoría D-2. Esta cuestión se planteó también en las reuniones de los órganos rectores y fue muy criticada por los Estados miembros. Los importantes retrasos en la contratación también fueron criticados por la Oficina de Servicios de Supervisión Interna (OSSI) en la auditoría que realizó en 2009 sobre la gestión de los recursos humanos en la UNCTAD³⁵. La gestión de las vacantes también ha sido crítica en la secretaría de la UNCTAD en el pasado, ya que la secretaría no cumple las metas fijadas en el Plan de acción en materia de recursos humanos³⁶. El plazo medio de selección para todos los puestos superó la meta de 120 días en más de un 100% en 2010.

123. El Inspector se pregunta la razón de que en la documentación detallada sobre las funciones y tareas relacionadas con los recursos humanos recibida de la secretaría de la UNCTAD no se mencione la "sucesión en los cargos". En particular, la falta de sucesión sistemática en los cargos supone un problema con respecto al elevado número de vacantes de puestos políticamente delicados en las categorías más altas. El Inspector considera que debe haber una gestión sistemática de los talentos y la sucesión —tarea que compete a la sección de recursos humanos de la UNCTAD— que asegure la disponibilidad de personal interno cualificado para ocupar esos puestos. En la evaluación de la actuación de la UNCTAD realizada en 2010 en el marco del Plan de acción en materia de recursos humanos se indica que el "porcentaje de vacantes anunciadas seis meses antes de la fecha de jubilación" es cero. Si bien ese resultado puede deberse a que no se han suministrado

³⁵ AE/2009/345/01.

³⁶ Véanse las evaluaciones del Plan de acción de recursos humanos en 2009 y 2010; http://iseek.un.org/webpgdept1940_51.asp#.

datos al respecto, no cabe duda de que está muy lejos de la meta del 100%. Los importantes retrasos en la contratación para cubrir los puestos de alto nivel confirman que la secretaría de la UNCTAD carece de política de planificación de la sucesión.

124. La gestión de la elevada tasa de vacantes ha suscitado preocupación en la secretaría de la UNCTAD durante muchos años, y todavía debe mejorarse. La situación ha afectado en particular a la gestión y administración de la secretaría; de hecho, algunos puestos de muy alto nivel, como los de Director de categoría D-2, han estado vacantes durante varios años. Entre 2008 y 2010 hubo períodos en que el 50% de los puestos de la categoría D-2 estuvieron ocupados por funcionarios encargados. La División del Comercio Internacional de Bienes y Servicios y de los Productos Básicos quedó a cargo de un funcionario encargado durante dos años, de julio de 2009 a julio de 2011, hasta que se contrató a un candidato externo como nuevo Director. Este tipo de situaciones socava gravemente la estructura de dirección que necesitan el personal directivo de nivel medio y el resto del personal para aplicar un programa de trabajo claro, y provoca el desánimo debido a la incertidumbre sobre la continuidad de las estrategias que, en su caso, puedan haber adoptado el equipo o los funcionarios que se ocupan provisionalmente de la gestión. Con frecuencia, en la secretaría de la UNCTAD se designa a funcionarios encargados "a largo plazo" que ocupan los puestos durante períodos superiores a un año y que, en muchas ocasiones, después de un largo período de incertidumbre sobre sus perspectivas de carrera y sobre su posición profesional en la organización, se les agradecen los servicios prestados y son finalmente devueltos a su puesto anterior.

125. El Inspector observó que el personal estaba muy descontento, frustrado y desmotivado por el modo en que se gestionaban los recursos humanos. Los funcionarios tenían la sensación de que los procesos de contratación y selección organizados en la secretaría se desarrollaban en un clima de temor y falta de transparencia, y que el desarrollo profesional no se basaba en el mérito y la actuación profesional. En muchas entrevistas y en las observaciones cualitativas de la encuesta en línea se criticó duramente la utilización, como contratos de larga duración "*de facto*", de contratos de corta duración que se van concediendo al mismo funcionario durante años, renovándolos tras el período obligatorio de interrupción. Las situaciones prolongadas de incertidumbre crean condiciones de trabajo injustas e impiden al personal temporario planificar su desarrollo profesional y personal.

126. La encuesta al personal puso de manifiesto que la inmensa mayoría de los funcionarios y los administradores no creen que el sistema actual de ascensos en la secretaría de la UNCTAD se base en la actuación profesional. Las cifras llaman la atención: en todas las categorías, nada menos que el 60% de los encuestados consideran que los ascensos del personal no se basan en la actuación profesional. Más aún, en los resultados desglosados por grupos, comparten esa opinión el 60% de los directores y del personal de categorías superiores (el 72% del personal internacional del cuadro orgánico y el 65% del conjunto del personal).

127. La administración, por su parte, atribuye esas deficiencias a otras dificultades, como la transición del sistema de contratación *Galaxy* al sistema *Inspira*. Respecto de la cuestión de los ascensos, los funcionarios de recursos humanos consideran que, desde la entrada en vigor del nuevo reglamento del personal en 2010, ya no cabe hablar de "ascensos" en la Secretaría de las Naciones Unidas, puesto que cada vacante es objeto de un concurso público en el que no se distingue entre candidatos externos e internos. Debido a toda esta situación, el personal de la UNCTAD está cada vez más desmotivado, pues no tiene la sensación de que se apoye el desarrollo profesional sobre la base de su actuación profesional, aunque hay algunos casos de funcionarios que reconocen que los administradores de su servicio hacen todo lo posible por apoyar al personal.

128. En vista de estas conclusiones, y de conformidad con el marco de referencia aplicable a los acuerdos contractuales, el Inspector estima que la secretaría de la UNCTAD

debe procurar que su gestión de los recursos humanos se ajuste más al criterio "Se han establecido sistemas transparentes, eficaces e imparciales de contratación y asignación para apoyar políticas contractuales orientadas al logro de resultados".

Se espera que la aplicación de la siguiente recomendación mejore la eficacia de los procesos de contratación en la secretaría de la UNCTAD.

Recomendación 6

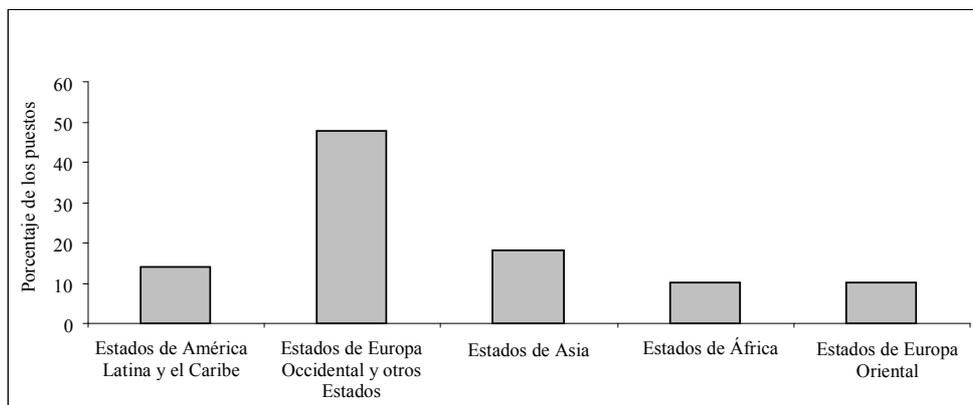
El Secretario General de la UNCTAD debe garantizar que los procesos de contratación sean justos y transparentes y apliquen criterios de selección basados principalmente en las competencias de los candidatos, y que todo el proceso se desarrolle en los plazos fijados por la Secretaría de las Naciones Unidas.

Estudio de los indicadores sobre la distribución geográfica y el equilibrio entre hombres y mujeres

129. Como parte de la Secretaría de las Naciones Unidas y a la luz de su mandato de ayudar a los países en desarrollo en las cuestiones relacionadas con el comercio, la distribución geográfica equilibrada del personal debe ser una prioridad fundamental de la secretaría de la UNCTAD. Las siguientes cifras muestran la distribución geográfica por región de los puestos del cuadro orgánico de la secretaría de la UNCTAD financiados con cargo al presupuesto ordinario y a recursos extrapresupuestarios (véase el gráfico 4).

Gráfico 4

Distribución geográfica de los puestos del cuadro orgánico con cargo al presupuesto ordinario (julio de 2011)



Fuente: Datos facilitados por la secretaría de la UNCTAD.

130. Alrededor del 50% de los puestos del cuadro orgánico de la secretaría de la UNCTAD financiados con cargo al presupuesto ordinario o con cargo a recursos extrapresupuestarios están ocupados por europeos. El Grupo de los Estados de Europa Occidental y otros Estados es el grupo regional más representado en los puestos financiados con cargo al presupuesto ordinario de la secretaría de la UNCTAD.

131. Tanto los Estados miembros como la secretaría de la UNCTAD atribuyeron a la Oficina de Gestión de Recursos Humanos de Nueva York una gran influencia en la contratación, y le atribuyeron el actual desequilibrio en la distribución geográfica de los puestos. No obstante, el Inspector desea destacar que, con arreglo a los procedimientos administrativos aplicables, es la propia secretaría de la UNCTAD quien tiene la facultad y la responsabilidad de anunciar todos los puestos del cuadro orgánico distintos de los de las

categorías de inicio de carrera P-1 y P-2, y por consiguiente goza de la delegación de autoridad necesaria en materia de contratación para cumplir mejor las metas asociadas a la mejora del equilibrio geográfico.

132. En este contexto, los Estados miembros mencionaron que la secretaría de la UNCTAD no distribuye información sobre vacantes a las misiones permanentes, como suelen hacer otras organizaciones con sede en Ginebra, por ejemplo la Organización Mundial del Comercio. Las delegaciones estarían dispuestas a informar a sus capitales sobre las vacantes y a anunciarlas en sus países, pero en la actualidad no pueden hacerlo porque reciben la información necesaria a través de rumores de pasillo y no en anuncios oficiales. **El Inspector insta a la secretaría de la UNCTAD a publicar todos los anuncios de vacantes en su sitio web y a crear una lista de direcciones para comunicar a los Estados miembros las nuevas vacantes de la secretaría.**

133. De las 510 personas que trabajan en la UNCTAD, 400 ocupan puestos con cargo al presupuesto ordinario y 110 ocupan puestos financiados con recursos extrapresupuestarios. En el cuadro 4 se muestra la proporción de hombres y mujeres en los puestos del cuadro orgánico financiados con cargo al presupuesto ordinario.

Cuadro 4

Distribución por género de los puestos del Cuadro Orgánico y categorías superiores de la UNCTAD con cargo al presupuesto ordinario, por categoría (julio de 2011)

<i>Distribución por género del personal de la UNCTAD (Cuadro Orgánico y categorías superiores), puestos con cargo al presupuesto ordinario</i>										
	<i>P-1</i>	<i>P-2</i>	<i>P-3</i>	<i>P-4</i>	<i>P-5</i>	<i>D-1</i>	<i>D-2</i>	<i>SGA</i>	<i>SsG</i>	<i>Total</i>
Hombres	-	25	47	32	31	12	3	1	1	152
Mujeres	1	14	32	18	13	6	1	-	-	85
Total	1	39	79	50	44	18	4	1	1	237
<i>Hombres</i>	<i>0%</i>	<i>64%</i>	<i>59%</i>	<i>64%</i>	<i>70%</i>	<i>67%</i>	<i>75%</i>	<i>100%</i>	<i>100%</i>	<i>64%</i>
<i>Mujeres</i>	<i>100%</i>	<i>36%</i>	<i>41%</i>	<i>36%</i>	<i>30%</i>	<i>33%</i>	<i>25%</i>	<i>0%</i>	<i>0%</i>	<i>36%</i>

Fuente: Secretaría de la UNCTAD.

134. En la actualidad las mujeres ocupan un 36,1% de los puestos del cuadro orgánico y categorías superiores de la UNCTAD. Ese porcentaje es ligeramente inferior al del sistema de las Naciones Unidas (39,9%), pero superior al promedio de la Secretaría de las Naciones Unidas (34,5%)³⁷. Lo mismo cabe decir de la categoría P-5 y categorías superiores, en que las mujeres solo ocupan el 30% de los puestos. Si bien la situación de la secretaría de la UNCTAD es relativamente mejor que la de la Secretaría de las Naciones Unidas, aún no se ha logrado la paridad entre hombres y mujeres en las categorías del cuadro orgánico. Hasta julio de 2009, el personal en puestos con cargo a recursos extrapresupuestarios era gestionado y contratado por separado por las divisiones pertinentes de la secretaría tras un proceso de selección interno. Por tanto, las disposiciones previstas en el sistema de selección de personal de la Secretaría de las Naciones Unidas para lograr la paridad entre hombres y mujeres, como la mayor permanencia de las mujeres en las listas de reserva para la contratación, no se han aplicado³⁸. Actualmente solo un 24,5% de los 98 puestos de la

³⁷ A/65/334.

³⁸ ST/AI/2010/3.

secretaría de la UNCTAD financiados con cargo a recursos extrapresupuestarios están ocupados por mujeres (véase el cuadro 3).

Cuadro 5

Distribución por género de los puestos del Cuadro Orgánico y categorías superiores de la UNCTAD con cargo a recursos extrapresupuestarios, por categoría (julio de 2011)

<i>Distribución por género del personal de la UNCTAD (Cuadro Orgánico y categorías superiores), puestos con cargo a recursos extrapresupuestarios</i>								
	<i>P-1</i>	<i>P-2</i>	<i>P-3</i>	<i>P-4</i>	<i>P-5</i>	<i>D-1</i>	<i>D-2</i>	<i>Total</i>
Hombres	1	12	31	19	9	2	-	74
Mujeres	-	8	12	3	1	-	-	24
Total	1	20	43	22	10	2	-	98
<i>Hombres</i>	<i>100%</i>	<i>60%</i>	<i>72%</i>	<i>86%</i>	<i>90%</i>	<i>100%</i>	<i>-</i>	<i>75%</i>
<i>Mujeres</i>	<i>0%</i>	<i>40%</i>	<i>28%</i>	<i>14%</i>	<i>10%</i>	<i>0%</i>	<i>-</i>	<i>25%</i>

Fuente: Secretaría de la UNCTAD.

135. A juicio del Inspector, la secretaría de la UNCTAD debe actuar más enérgicamente para lograr la paridad entre hombres y mujeres y el equilibrio geográfico. La secretaría debe establecer una clara estrategia para comunicar los anuncios de vacantes a las misiones de Ginebra por medio de una amplia lista de destinatarios que se actualice periódicamente. Asimismo, es preciso crear un boletín informativo sobre vacantes que se incorpore al nuevo sitio web de la UNCTAD. En particular, estas iniciativas permitirían aumentar el número de candidatos cualificados de países en desarrollo, así como el número de candidatas. **El Inspector recuerda que, de conformidad con el Artículo 101, párrafo 3, de la Carta de las Naciones Unidas, "La consideración primordial que se tendrá en cuenta al nombrar el personal de la Secretaría y al determinar las condiciones del servicio, es la necesidad de asegurar el más alto grado de eficiencia, competencia e integridad. Se dará debida consideración también a la importancia de contratar el personal en forma de que haya la más amplia representación geográfica posible". Por consiguiente, advierte sobre los casos reales en que no se han tenido en cuenta esas consideraciones primordiales en la contratación alegando una supuesta promoción del equilibrio geográfico o la paridad entre hombres y mujeres.**

Aplicación de las políticas de movilidad

136. Como parte de la Secretaría de las Naciones Unidas, el personal de la UNCTAD está sujeto a la política de movilidad aplicable a todas las entidades de las Naciones Unidas. Históricamente, las tasas de movilidad del personal de la UNCTAD han sido bajas. Los funcionarios y la administración aducen que son expertos técnicos y no pueden ser trasladados fácilmente, ya que la organización perdería sus conocimientos especializados, que no serían de ninguna utilidad si fueran destinados a otros puestos funcionales. No obstante, el Inspector considera que hay entidades con una especialización similar que podrían acoger al personal trasladado, como el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de la Secretaría o las comisiones económicas regionales encargadas de cuestiones de desarrollo. En opinión del Inspector, se puede mejorar la tasa de movilidad, pero ello debe hacerse en estrecha consulta con los funcionarios afectados a fin de adaptar la movilidad a su desarrollo profesional y tener en cuenta las preocupaciones y necesidades de

ambas partes, la administración de la organización y el interés de los funcionarios en desarrollar su carrera y sus conocimientos.

137. El Inspector conviene en que la movilidad constituye un activo en una organización como las Naciones Unidas y en que su puesta en práctica debe ser definida de manera coordinada por las partes afectadas, incluidos los representantes del personal, a fin de evitar que se convierta en un programa de reasignación planificada impuesto desde arriba por la administración. La estrategia que convendría adoptar para el futuro es la de una política de movilidad basada en incentivos que facilite el desarrollo profesional del personal, preservando al mismo tiempo sus conocimientos especializados, a fin de contribuir de la mejor manera posible a la labor de las Naciones Unidas. Durante el examen, el Inspector pidió información detallada sobre la situación de la aplicación de la política de movilidad. Lamentablemente, la secretaría de la UNCTAD no ha facilitado esa información en un formato fácil de usar. Para facilitar esa información hubiera sido necesario "descargar manualmente algunos datos y compararlos con otras bases de datos". El Inspector lamenta que la aplicación de la política de movilidad no se supervise de manera regular y constante y que los servicios de recursos humanos no faciliten periódicamente información actualizada al respecto, e insta a la secretaría de la UNCTAD a que establezca un sistema de supervisión de la movilidad.

Utilización de consultores

138. Al comienzo del presente examen, la administración de la UNCTAD no pudo proporcionar a la DCI la información solicitada sobre los consultores contratados durante los cinco años anteriores, desglosada por nacionalidad, sexo, cualificaciones y funciones. Si bien posteriormente, y tras una nueva solicitud, facilitó información sobre la nacionalidad y el género, la secretaría de la UNCTAD aclaró que la descripción de las funciones y cualificaciones de todos los consultores no figuraba en el sistema ni en bases de datos, sino únicamente en expedientes impresos. La situación parece haber mejorado desde entonces, y se dispone de datos sobre el bienio 2010-2011. El Inspector alienta a la secretaría de la UNCTAD a seguir reforzando su capacidad de gestión de los conocimientos a este respecto. La Junta de Auditores pidió a la secretaría que estableciera una base de datos sobre esa cuestión³⁹.

La Junta recomienda que la UNCTAD adopte medidas para administrar mejor los gastos en consultores:

a) Asegurándose de que todos los directores de proyectos estén informados de las buenas prácticas establecidas.

b) Creando una base de datos común sobre consultores (párr. 425).

a) Las directrices revisadas relativas al empleo de consultores (que están previstas para 2011) proporcionarán orientación sobre la contratación de consultores y racionalizarán los procesos pertinentes.

b) La Sección de Tecnología de la Información de la UNCTAD está en vías de crear una base de datos de consultores. Los candidatos interesados en inscribirse como consultores en la base de datos podrán hacerlo a través del sitio web de la UNCTAD, en la que podrá realizar búsquedas el personal de la Sección de Gestión de Recursos Humanos, según sea necesario. La lista se mantendrá hasta que se implante el sistema *Inspira* en este ámbito.

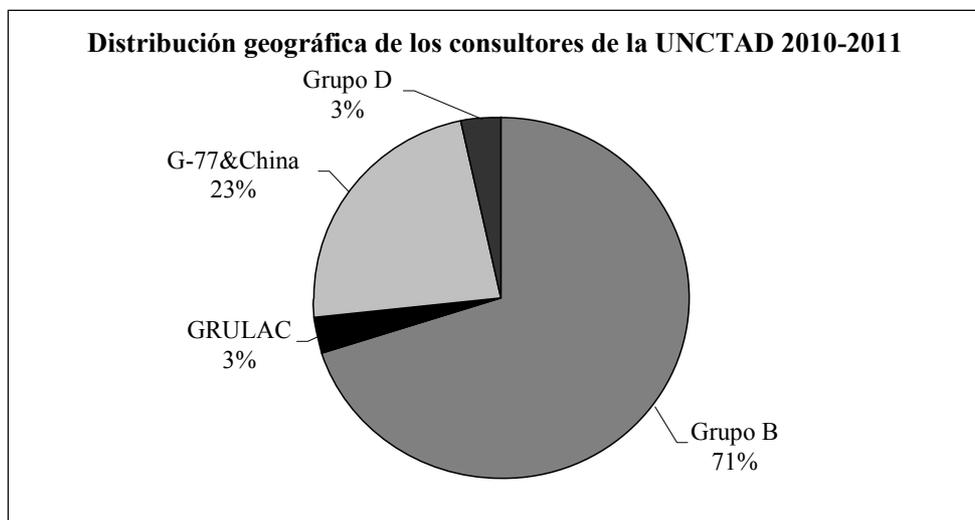
³⁹ A/66/6 (secc. 12).

139. Si bien se necesitan consultores que aporten los conocimientos especializados necesarios sobre cuestiones técnicas específicas, hay una sensación de frustración entre el personal por el uso excesivo de consultores para realizar análisis sustantivos, mientras que los funcionarios con los conocimientos necesarios para llevar a cabo esa labor deben realizar múltiples tareas administrativas, relacionadas en particular con el complejo y laborioso proceso administrativo de contratación de consultores. Parece que se podría realizar una labor más sustantiva a nivel interno, ya que en la secretaría hay funcionarios altamente cualificados, expertos en cuestiones de comercio y desarrollo y esferas conexas, que están abrumados por la carga diaria de tareas administrativas, para cuya realización no han recibido capacitación alguna, y que no están incluidas en la descripción de sus funciones. Ello hace que se contrate constantemente a numerosos consultores para prestar servicios especializados. En los cuadros que siguen se presentan cifras sobre la contratación de consultores durante el bienio 2010-2011, basadas en los datos facilitados por la administración de la UNCTAD, que se detallan más adelante.

140. En una organización técnica como la UNCTAD, resulta sorprendente que el 28% de los contratos de consultoría correspondan a la Oficina del Secretario General y a la antigua División de Gestión (véase el cuadro 6). Dado que las labores de investigación sustantiva y cooperación técnica competen principalmente a otras divisiones, los órganos rectores de la UNCTAD agradecerían sin duda que hubiera más transparencia en cuanto al propósito de dichos contratos. Además, la distribución geográfica de las nacionalidades de los consultores resulta preocupante, ya que la mayoría de los consultores contratados por la organización proviene de un grupo de países en particular, el grupo B (véase el gráfico 5). **El Inspector considera que, si bien la competencia profesional debe seguir siendo el principal criterio para la selección de consultores, también es preciso prestar más atención al equilibrio geográfico.**

Gráfico 5

Distribución geográfica de los consultores



Cuadro 6
**Utilización de consultores durante el bienio 2010-2011 por divisiones
 y oficinas de la UNCTAD**

<i>Oficina/División</i>	<i>Número de contratos</i>	<i>Porcentaje de mujeres</i>	<i>Duración media (días)</i>	<i>Honorarios totales (dólares EE.UU.)</i>	<i>Porcentaje de los honorarios</i>
Oficina del Secretario General (Dirección y gestión ejecutivas)	10	40	76	147 360	17
División de Gestión	12	25	35	93 226	11
División de Globalización y Estrategias de Desarrollo (Subprograma 1: Globalización, interdependencia y desarrollo)	14	36	63	154,708	18
División de la Inversión y la Empresa (Subprograma 2: Inversión y empresa)	23	52	67	208 040	24
División del Comercio Internacional de Bienes y Servicios y de los Productos Básicos (Subprograma 3: Comercio internacional)	13	38	52	113 175	13
División de Tecnología y Logística (Subprograma 4: Tecnología y logística)	4	25	70	37 000	4
División para África, los Países Menos Adelantados y los Programas Especiales (Subprograma 5: África, países menos adelantados y programas especiales)	9	44	51	100 420	12
Total	85	N.A.	414	853 929	100

Fuente: Datos de la secretaría de la UNCTAD sobre el bienio 2010-2011.

141. El proceso de contratación de consultores obliga expresamente a los departamentos que contratan a confirmar que no cuentan con capacidad interna para llevar a cabo la labor solicitada. Incumbe al administrador que contrata confirmar esa información, que no es verificada por los servicios de recursos humanos. En la práctica, la falta de recursos internos no se debe a la falta de personal con los conocimientos necesarios, sino más bien a la ineficacia en la asignación de los recursos, ya que hay funcionarios que podrían realizar esas tareas por sí mismos, pero dedican una parte importante de su tiempo a "tareas administrativas de apoyo" que no guardan relación con su campo de especialización (incluidos los funcionarios del cuadro orgánico).

142. El Inspector es consciente de los conocimientos sustantivos con que cuenta la secretaría de la UNCTAD, una organización de carácter altamente técnico que contrata principalmente a economistas y expertos en desarrollo, y cree que el mejoramiento de la gestión de sus capacidades de conocimiento permitiría a la organización reducir sus gastos y que se reforzaría el sentimiento de realización profesional de los funcionarios si se aprovecharan plenamente sus competencias en el desempeño de sus funciones. **El Inspector insta a la secretaría a que asigne a su personal del cuadro orgánico tareas más sustantivas y lo libere de funciones administrativas no relacionadas con la gestión para que pueda centrarse en la labor sustantiva. La reducción de las tareas administrativas permitiría utilizar los conocimientos de que ya se dispone a nivel interno y hacer menos necesaria la contratación de consultores externos.**

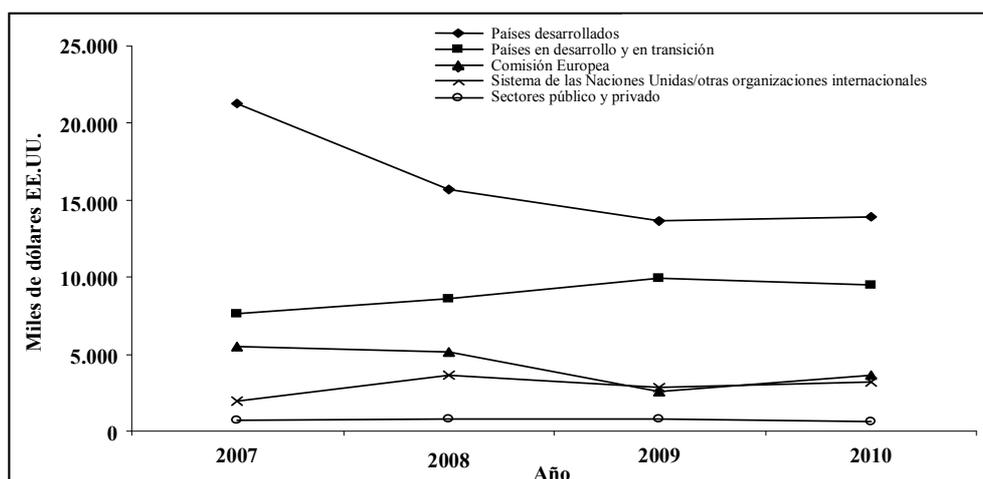
Gestión presupuestaria y financiera

143. La Sección de Presupuestos y Financiación de Proyectos, una de las cuatro secciones/dependencias del Servicio de Gestión de Recursos, presta apoyo en todas las áreas relacionadas con la gestión del presupuesto y las actividades financieras de la secretaría de la UNCTAD. Es la oficina encargada de certificar todas las transacciones financieras relacionadas con la realización de las actividades de la UNCTAD, financiadas con recursos del presupuesto ordinario o extrapresupuestarios.

144. La secretaría de la UNCTAD se financia principalmente con cargo al presupuesto ordinario de las Naciones Unidas, así como a través de las contribuciones extrapresupuestarias que los donantes realizan bilateralmente. Para el bienio 2010-2011, la secretaría de la UNCTAD dispuso de un presupuesto ordinario de 147,5 millones de dólares de los Estados Unidos, que fue aprobado por la Asamblea General una vez realizados todos los ajustes necesarios, y de recursos extrapresupuestarios por valor de 76,6 millones de dólares⁴⁰. El 91% del presupuesto ordinario se destina a cubrir los costos de personal, y las contribuciones extrapresupuestarias se dedican casi exclusivamente a financiar las actividades de cooperación técnica específicas de los países⁴¹.

Gráfico 6

Recursos extrapresupuestarios de la secretaría de la UNCTAD – Contribuciones a los fondos fiduciarios de la UNCTAD



Fuente: UNCTAD (TD/B/WP/232).

145. Respecto de los recursos extrapresupuestarios, la secretaría de la UNCTAD solía disponer de numerosos fondos fiduciarios especiales, cada uno de ellos relacionado con un proyecto específico. Tras el exhaustivo examen externo de las actividades de cooperación técnica de la UNCTAD, y atendiendo a las recomendaciones formuladas por el Grupo de Personalidades Eminentes en 2006, se inició una profunda reestructuración de la financiación de los fondos fiduciarios de la UNCTAD. En consecuencia, la secretaría de la UNCTAD ha definido 18 grupos temáticos⁴². El objetivo de este ejercicio es favorecer una utilización más flexible de los recursos extrapresupuestarios y una mayor transparencia en la presentación de informes al respecto. En la mayoría de los casos, las contribuciones de los donantes a cada fondo fiduciario están destinadas a su correspondiente proyecto.

⁴⁰ Recursos extrapresupuestarios (estimados) del presupuesto por programas para el bienio 2010-2011.

⁴¹ A/66/6 (secc. 12).

⁴² TD/B/WP/232/Add.2. Diecisiete grupos son temáticos y el grupo restante comprende la dirección y gestión ejecutivas y los servicios de apoyo.

146. En el gráfico 6 se muestra la evolución de la financiación de los donantes, por grupos de donantes, entre 2007 y 2010. En 2010, los países desarrollados aportaron aproximadamente el 45% de los recursos extrapresupuestarios de la UNCTAD, y los países en desarrollo, en torno al 33%⁴³. Entre 2007 y 2010, las contribuciones de los países desarrollados a los fondos fiduciarios disminuyeron de aproximadamente 21,2 millones de dólares a 13,8 millones de dólares, mientras que, en el mismo período, los países en desarrollo aumentaron sus contribuciones de aproximadamente 7,6 millones de dólares a 9,4 millones de dólares⁴⁴.

147. En el mismo período, las contribuciones extrapresupuestarias totales a los fondos fiduciarios de la UNCTAD disminuyeron de 36,8 millones de dólares en 2007 a 30,7 millones en 2010, debido a que las Naciones Unidas y otras organizaciones internacionales y la Comisión Europea redujeron sus aportaciones en distintos grados. Los sectores público y privado constituyen el donante que menos ha aportado, ya que han contribuido solamente al 2% de los recursos.

148. A juicio del Inspector, la disminución de las contribuciones extrapresupuestarias a los fondos fiduciarios de la UNCTAD no puede atribuirse únicamente a la crisis financiera actual, sino que también refleja la pérdida de interés de los países donantes, como indicaron repetidamente la mayoría de los representantes de los donantes durante las entrevistas. Entre sus motivos de preocupación destacaban las malas prácticas de gestión y la falta de transparencia respecto del uso dado a sus contribuciones, lo que ha ocasionado una progresiva pérdida de interés de los donantes tradicionales de la organización, con la excepción de algunos programas de cooperación técnica muy bien valorados, como el SIGADE. En medio de la actual crisis financiera, y ante la necesidad de competir por los mismos recursos con otras organizaciones, la secretaría de la UNCTAD debe afrontar el reto de demostrar sus ventajas comparativas diseñando proyectos atractivos y bien articulados para proponerlos a la comunidad de donantes. La secretaría de la UNCTAD debería reforzar su estrategia de comunicación con los Estados miembros y con sus asociados, organizar conferencias de prensa y publicar comunicados de prensa oportunamente para difundir información sobre sus éxitos y logros.

149. La secretaría de la UNCTAD necesita reconsiderar sus criterios y actividades de recaudación de fondos y diversificar su base de financiación. Para ello habría que establecer un enfoque estratégico con mecanismos más eficaces⁴⁵. Sin embargo, el término "recaudación de fondos" no se menciona en los informes anuales de la secretaría de 2008 y 2009, y en el informe de 2010 solo aparece en relación con dos proyectos específicos. Esto revela que la secretaría de la UNCTAD carece de una estrategia clara de recaudación de fondos o de movilización de recursos.

150. Por el contrario, el Inspector encontró dos fallos importantes en el planteamiento utilizado por la secretaría de la UNCTAD para recaudar fondos. En primer lugar, la recaudación de fondos se realiza de manera muy burocrática: los países interesados presentan solicitudes que se presentan luego a los posibles donantes en una reunión a la que normalmente asisten funcionarios subalternos de las misiones permanentes, que suelen acudir con instrucciones estrictas sobre los proyectos que los donantes han decidido financiar. En segundo lugar, con frecuencia las divisiones compiten entre sí para recaudar fondos, dirigiéndose a los donantes de manera descoordinada para que les respondan por orden de recepción de las solicitudes.

⁴³ En 2010, el total de recursos extrapresupuestarios ascendió a 39,2 millones de dólares de los Estados Unidos.

⁴⁴ TD/B/WP/232.

⁴⁵ UNCTAD/IAOS/2008/2, párr. 217.

151. La secretaría de la UNCTAD ha emprendido varias iniciativas para fomentar el diálogo con el sector privado⁴⁶. Estas iniciativas consisten principalmente en mesas redondas y sesiones dedicadas al fomento de la capacidad en ferias o simposios comerciales internacionales y se centran fundamentalmente en temas sustantivos. Sin embargo, sigue sin estar clara la función que desempeña la propia secretaría de la UNCTAD en este contexto. Actualmente, las contribuciones del sector privado se negocian caso por caso y suelen limitarse a operaciones restringidas con presupuestos pequeños (la financiación de una publicación o una traducción, o la organización de una actividad específica en colaboración con la UNCTAD). El Inspector considera que habría que observar estrictamente los procedimientos operativos estándar vigentes, a fin de favorecer las colaboraciones con el sector privado y promover alianzas con donantes no tradicionales. La DCI ha publicado varios exámenes sobre este tema, que podrían ser de utilidad a la secretaría de la UNCTAD en su diálogo y colaboración con el sector privado⁴⁷.

152. El Inspector considera que la secretaría de la UNCTAD debería disponer de una estrategia de recaudación de fondos bien definida y con objetivos claros dentro de un marco de gestión basada en los resultados⁴⁸. En este contexto, la UNCTAD debería demostrar y comunicar su experiencia y el valor añadido que el fomento de la capacidad en cuestiones relacionadas con el comercio supone para todos, tanto los países desarrollados como los países en desarrollo y el sector privado. La responsabilidad de la recaudación de fondos y la correspondiente rendición de cuentas deberían estar claramente establecidas y vinculadas a la estrategia institucional. En este contexto, podría crearse una dependencia de recaudación de fondos, bajo la responsabilidad general del Secretario General Adjunto, que colaborara estrechamente con el Servicio de Cooperación Técnica para coordinar la estrategia global de la organización con objetivos y prioridades claramente identificados, tanto temáticos como específicos para cada país o región. Esta cuestión se examinará más a fondo en la sección de este examen relativa al Servicio de Cooperación Técnica que figura a continuación.

Se espera que la aplicación de la siguiente recomendación permita a la UNCTAD realizar su labor con un mayor grado de coordinación y cooperación.

Recomendación 7

El Secretario General de la UNCTAD debería elaborar, en consulta directa con los Estados miembros, una estrategia institucional de recaudación de fondos bien definida, con objetivos, metas y prioridades claros y aplicando un enfoque de gestión basada en los resultados, que contenga una estructura clara de responsabilidades y rendición de cuentas de las partes interesadas, y presentarla a la Junta de Comercio y Desarrollo para su examen y aprobación.

C. Servicio de Cooperación Técnica

153. El Servicio de Cooperación Técnica forma parte del grupo de servicios de apoyo a los programas. Se encarga de proporcionar a la secretaría una coordinación centralizada de la cooperación técnica. Las actividades de cooperación técnica realizadas por la secretaría de la UNCTAD, que constituyen uno de los tres pilares de la organización, son un componente muy importante de su labor sustantiva de ayudar a los países en desarrollo, en cooperación con el CCI, ya sea fomentando la capacidad a nivel nacional o aumentando la

⁴⁶ TD/B/WP/229.

⁴⁷ JIU/REP/2010/9, JIU/REP/2002/1, JIU/REP/1999/6.

⁴⁸ JIU/REP/2004/6, A/RES/60/257.

sensibilización sobre cuestiones destacadas en la esfera del comercio, como el programa de negociaciones comerciales.

154. La Junta de Comercio y Desarrollo ha examinado detenidamente las actividades de cooperación técnica de la secretaría, a fin de mejorar la transparencia y la eficacia con la que esta realiza su labor. Se han adoptado numerosas medidas para simplificar la prestación de cooperación técnica de la secretaría de la UNCTAD, cuya fragmentación quedó reflejada en la situación descrita en el informe preparado por el Grupo de Personalidades Eminentes en 2006. El Grupo formuló importantes recomendaciones, a saber:

Recomendación N° 18: La UNCTAD debería aumentar su participación en los mecanismos nacionales de asistencia técnica y programas regionales de desarrollo, en particular en el marco de los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

Recomendación N° 19: La asistencia técnica de la UNCTAD debería aprovechar su excelencia técnica en cuestiones de política económica. **Los más de 400 proyectos deberían reducirse** a cuatro o cinco programas importantes de cooperación técnica centrados en temas generales, con el fin de optimizar su impacto y aumentar su eficacia y coherencia. La UNCTAD debería asimismo diversificar su base de financiación.

Recomendación N° 20: La UNCTAD debería considerar la posibilidad de establecer un órgano consultivo de asistencia técnica, integrado por representantes de la asistencia para el desarrollo y los organismos receptores, con el fin de asesorar al Secretario General sobre la formulación de estrategias institucionales de cooperación técnica y revisar el impacto de esta labor.

155. Aunque se han registrado avances significativos desde la publicación del mencionado informe, la labor aún no ha concluido. El Servicio de Cooperación Técnica ha emprendido iniciativas internas para promover una mayor concentración y coordinación en la esfera de la prestación de cooperación técnica. El principal obstáculo para la realización de esa reforma interna ha sido la mentalidad de la organización a este respecto. Durante varios decenios, prosperaron los proyectos de cooperación técnica y las actividades de fomento de la capacidad sin una estrategia centralizada, basados principalmente en iniciativas específicas de las diferentes divisiones, subdivisiones o servicios, que ampliaban sus redes de contactos con determinados países o regiones, cuya selección no se basaba necesariamente en una evaluación objetiva e integral de las necesidades.

156. Como resultado de estas recomendaciones, en particular la recomendación N° 19, la Junta de Comercio y Desarrollo aprobó, en su 54° período de sesiones, la decisión 492 (LIV) sobre el "Examen de las actividades de cooperación técnica de la UNCTAD". La Junta pidió a la secretaría que iniciara el establecimiento de fondos fiduciarios de carácter temático entre las divisiones y dentro de ellas y de programas de cooperación técnica, en estrecha consulta con los Estados miembros. El 19 de diciembre de 2007, la Asamblea General, en su resolución sobre las actividades del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo, reconoció "el establecimiento de fondos fiduciarios temáticos, fondos fiduciarios de donantes múltiples y otros mecanismos de contribuciones voluntarias para fines generales vinculados a marcos y estrategias de financiación de organizaciones concretas, por los órganos rectores respectivos como modalidades de financiación para complementar los presupuestos ordinarios"⁴⁹. Posteriormente se volvió a formular esta petición en la decisión 495 (LV) de la Junta de Comercio y Desarrollo, de septiembre de 2008, en el párrafo 13 de la resolución 63/232 de la Asamblea General, de 19 de diciembre de 2008, y en la decisión 498 (LVI) de la Junta de Comercio y Desarrollo, de septiembre de 2009. Como resultado directo de estas peticiones, la secretaría de la

⁴⁹ Resolución 62/208 de la Asamblea General, párr. 22.

UNCTAD, en consulta con los Estados miembros, propuso que se reagruparan las actividades de cooperación técnica en 17 grupos temáticos.

157. Aunque el Inspector aplaude los esfuerzos realizados por la secretaría para aplicar las recomendaciones del Grupo, considera que la secretaría y los Estados miembros deberían aplicarlas de manera más activa.

158. En los párrafos siguientes del Acuerdo de Accra se recordó también la importancia de la función de la UNCTAD en la cooperación técnica:

La UNCTAD deberá:

[...]

c) Ayudar a desarrollar la capacidad de los países en desarrollo y los países con economías en transición para determinar sus propias prioridades de negociación y para negociar y aplicar acuerdos comerciales bilaterales, regionales y multilaterales.

d) Intensificar sus actividades de cooperación técnica y fomento de la capacidad en materia de comercio y relacionadas con el comercio. La UNCTAD deberá intensificar su contribución al Marco Integrado mejorado para la asistencia técnica a los países menos adelantados en materia de comercio, y el Programa Integrado Conjunto de Asistencia Técnica (JITAP).

e) Seguir prestando y fortaleciendo el apoyo técnico y la cooperación con los países en desarrollo —sobre todo los PMA y los países con economías en transición— de manera acorde con su nivel de desarrollo, antes y durante el proceso de su adhesión a la OMC y en la etapa de seguimiento de este.

159. En el Acuerdo de Accra no solo se pidió a la secretaría que fortaleciera y desarrollara sus actividades de cooperación técnica de manera más sistemática y coordinada, en consulta con los donantes y los beneficiarios, sino que también se hizo referencia a la necesidad de supervisar y evaluar de manera más sistemática los resultados de estas actividades:

Se deberán desplegar esfuerzos para perfeccionar la gestión, la evaluación y la presentación de informes de todas las actividades de asistencia técnica, prestando particular atención a lo siguiente:

a) **La cuantificación de la eficacia y evaluación del efecto de esas actividades**, de conformidad con lo dispuesto en los párrafos pertinentes de la decisión 478 (L) de la Junta de Comercio y Desarrollo y las normas y procedimientos de las Naciones Unidas para la evaluación de la cooperación técnica;

b) La identificación clara de las funciones y responsabilidades de la secretaría, y

c) **La determinación de la demanda de asistencia y la disponibilidad de fondos**. Deberá haber más cooperación entre divisiones para fomentar la aplicación de una perspectiva integral en toda la UNCTAD y aumentar las sinergias, la eficacia en función de los costos y el intercambio de las mejores prácticas y las lecciones aprendidas en la formulación y ejecución de actividades de asistencia técnica.

160. El Servicio de Cooperación Técnica ha realizado encomiables esfuerzos para dar respuesta a estas peticiones. Se estableció una estructura interdivisional, y el Comité de Examen de Proyectos facilita la coordinación interna entre las divisiones en materia de cooperación técnica. Ha desempeñado una función decisiva en el diseño de los nuevos grupos temáticos, que han agrupado los proyectos existentes y las nuevas propuestas por

áreas temáticas⁵⁰. Bajo la orientación general del Secretario General de la UNCTAD, el Comité de Examen de Proyectos es el mecanismo interdivisional que examina los proyectos de asistencia técnica. Cada división ha designado a coordinadores para que participen en el Comité de Examen de Proyectos y se encarguen de compartir las decisiones y las cuestiones y de realizar un seguimiento en sus divisiones.

161. El mandato del Comité de Examen de Proyectos define sus competencias, que cubren las áreas siguientes: a) intercambio de información y presentación de informes; b) análisis del programa de cooperación técnica de la UNCTAD; c) mejora de los procedimientos; d) apoyo a las actividades de movilización de recursos; e) mantenimiento de la coherencia general; f) promoción de la función de la UNCTAD a escala nacional; y g) interacción con el grupo directivo del Acuerdo de Accra. El Comité de Examen de Proyectos celebra reuniones mensuales, convocadas por el Servicio de Cooperación Técnica. Los miembros pueden convocar otras reuniones especiales en todo momento. El Servicio de Cooperación Técnica preside el Comité de Examen de Proyectos y coordina las reuniones y la labor de seguimiento. Aunque el mandato del Comité de Examen de Proyectos establece el marco necesario para promover una mejor coordinación en la secretaría de la UNCTAD bajo la dirección del Servicio de Cooperación Técnica, en la práctica la aceptación y la cooperación de las demás divisiones no siempre ha favorecido la gestión colectiva de la cooperación técnica.

162. La secretaría de la UNCTAD también ha creado una herramienta informática interactiva, el denominado Portal de cooperación técnica, que centraliza la información disponible sobre todos los proyectos de cooperación técnica existentes y facilita el intercambio de información entre las divisiones y el Servicio de Cooperación Técnica. A su vez, la existencia de esa herramienta facilita al Servicio de Cooperación Técnica la presentación oportuna de informes consolidados a los donantes acerca del uso dado a sus contribuciones extrapresupuestarias. El Servicio de Cooperación Técnica se encarga de supervisar la actualización de sus contenidos y de determinar medidas para mejorarla. La herramienta ayuda a supervisar la aplicación de proyectos nacionales o regionales financiados con recursos extrapresupuestarios asignados. **El Inspector considera que esa herramienta también podría utilizarse para supervisar e informar del uso de un nuevo fondo fiduciario general no asignado que deberá establecer el Secretario General de la UNCTAD en virtud de la recomendación 9, con objeto de conseguir apoyo financiero para las operaciones sustantivas de la UNCTAD, en particular su labor de investigación y análisis, a fin de contribuir a los procesos de fomento de la capacidad y cooperación técnica.**

163. La secretaría de la UNCTAD, bajo la coordinación del Servicio de Cooperación Técnica en la esfera de la cooperación técnica, ha realizado progresos constantes para aplicar coherentemente las recomendaciones del Grupo de Personalidades Eminentes, la Junta de Comercio y Desarrollo, el Acuerdo de Accra y la evaluación externa a fondo de las actividades de cooperación técnica realizada en 2010 por un grupo de expertos externo e independiente⁵¹. No obstante, estos denodados esfuerzos requieren un mayor grado de

⁵⁰ Se puede encontrar información detallada sobre los grupos de cooperación técnica en www.unctad.org/sections/tc/docs/dom_tcs_2008_08_en.pdf.

⁵¹ Esta evaluación (TD/B/WP/223) fue preparada por un equipo de evaluación independiente, integrado por el Dr. Thierry Apoteker, Director Gerente de Thierry Apoteker Consultants (TAC); el Sr. Sylvain Barthélémy, Director de Investigación de TAC; la Sra. Heli Niemi, representante de la Misión Permanente de Finlandia ante las Naciones Unidas en Ginebra; y el Sr. Khondker M. Talha, representante de la Misión Permanente de Bangladesh ante las Naciones Unidas en Ginebra. En el documento TD/B/WP/224 puede consultarse un estudio conexo referido a Zambia. En el documento TD/B/WP/223/Add.1 pueden encontrarse los materiales de base de la evaluación.

comprensión y apoyo por parte del personal directivo superior y de todas las divisiones, programas y servicios.

Se espera que la aplicación de las siguientes recomendaciones permita mejorar la eficacia de la obtención de recursos para las actividades de cooperación técnica que respondan a las necesidades de los países beneficiarios.

Recomendación 8

El Secretario General de la UNCTAD debe adoptar medidas para mejorar y reforzar el Servicio de Cooperación Técnica y transformarlo en una división en toda regla que contribuya a coordinar otras divisiones sustantivas y a apoyarlas a fin de ajustar los recursos a las necesidades para prestar asistencia técnica a los países beneficiarios, y dirija la definición y aplicación de una estrategia institucional de recaudación de fondos para la UNCTAD, así como la coordinación de alianzas para el desarrollo.

Recomendación 9

Aparte de los actuales fondos fiduciarios para fines específicos y los fondos por grupos propuestos, el Secretario General de la UNCTAD, en consulta con la Junta de Comercio y Desarrollo, debe solicitar la autorización de la Asamblea General para establecer un fondo fiduciario no asignado para apoyar las operaciones sustantivas de la UNCTAD, en particular su labor de investigación y análisis y sus actividades de cooperación técnica.

D. Gestión interdivisional

Abandono del enfoque fragmentario

164. Históricamente, las divisiones sustantivas de la UNCTAD han trabajado con bastante independencia entre sí, sin contar con un mecanismo de coordinación interdivisional eficaz ni con un grupo directivo. Al parecer, se organizan reuniones especiales interdivisionales de alto nivel (de los directores con la Oficina del Secretario General) durante la preparación de las conferencias cuatrienales, pero no existe un comité directivo interdivisional permanente, dotado de un mandato y un programa claros, que se reúna y presente informes periódicamente y realice un seguimiento de sus decisiones.

165. Dentro de las divisiones, las estructuras de gestión varían mucho. Se realizaron varias entrevistas a altos funcionarios de la secretaría de la UNCTAD, incluidos todos los directores de las divisiones y el personal directivo superior de la secretaría. En estas entrevistas, el Inspector observó que la gran mayoría de ellos reconocían la necesidad de introducir mejoras y de intensificar la cooperación y la comunicación, desde el personal directivo superior y entre las divisiones.

166. Otro importante obstáculo mencionado en las entrevistas fue la falta de empeño del personal directivo superior por iniciar la coordinación y mejorar la comunicación entre las divisiones. Recientemente hubo que interrumpir el establecimiento de un grupo de estudio interdivisional, que solo se reunió una vez, porque el personal directivo superior no tomó medidas para institucionalizarlo.

167. Actualmente, ningún director de categoría D-2, como el Director de la antigua División de Gestión, participa en las reuniones de los directores de las divisiones con el

Secretario General Adjunto y el Secretario General de la UNCTAD desde que se suprimió la División de Gestión. A juicio del Inspector, esta práctica puede afectar gravemente a la planificación y la coordinación, ya que la División de Gestión realizaba funciones transversales relevantes para todas las secciones y gestionaba el recurso más importante de la secretaría, a saber, su personal y sus recursos financieros. Teniendo en cuenta los esfuerzos que se están realizando para mejorar la coordinación y la planificación en el área de la cooperación técnica, mientras se mantengan los arreglos actuales, el Servicio de Cooperación Técnica debería participar en las reuniones interdivisionales.

Se espera que la aplicación de la siguiente recomendación permita aumentar la eficacia en la preparación, coordinación y aplicación de los programas de trabajo de la secretaría de la UNCTAD.

Recomendación 10

El Secretario General de la UNCTAD debería establecer un comité directivo interdivisional permanente que incluya a todos los Directores, al Jefe de la Sección de Gestión de Recursos, al Jefe del Servicio de Apoyo Intergubernamental y al Jefe del Servicio de Cooperación Técnica, para coordinar la preparación de los programas de trabajo, supervisar y controlar su aplicación, evaluar sus resultados y presentar informes sobre la experiencia adquirida y los logros alcanzados.

La "declaración de las tres C" del Secretario General de la UNCTAD

168. Durante sus entrevistas con el Secretario General de la UNCTAD y los administradores, el Inspector tuvo conocimiento de que el primero había establecido, poco después de la Conferencia de Accra de 2008, una estrategia de concentración, coordinación y comunicaciones (la "declaración de las tres C") como planteamiento común de la secretaría. El Secretario General considera que esta iniciativa es un instrumento esencial para deshacerse del actual enfoque compartimentado de las operaciones de la UNCTAD. El Secretario General es el principal promotor de una mentalidad de gestión basada en la unidad de acción de la UNCTAD. Sin embargo, resulta evidente que la organización no ha podido convertir la declaración de las tres C en una identidad institucional basada en el concepto de "Una UNCTAD".

169. Esto debería lograrse aplicando un enfoque coherente de gestión estratégica. En este contexto, y tomando en consideración que el Secretario General de la UNCTAD, en el desempeño de su función de liderazgo, se encarga de la dirección general de la organización, el Secretario General Adjunto debería desempeñar una función administrativa central, y supervisar globalmente las actividades de programación y gestión ejerciendo efectivamente su autoridad en su calidad de supervisor inmediato de los directores de las divisiones y como vínculo estratégico entre estos y la Oficina del Secretario General.

E. Supervisión y evaluación

170. Los Estados miembros solicitan cada vez más la evaluación y la supervisión para estar mejor informados del desempeño de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas. La UNCTAD no es una excepción. Así, en los últimos años ha sido objeto de un número creciente de evaluaciones y auditorías y ha sido examinada por diferentes evaluadores y auditores. Estas evaluaciones han sido realizadas bien por evaluadores externos —como en el caso de la evaluación externa independiente anual de las actividades de la UNCTAD que examina el Grupo de Trabajo— bien por órganos profesionales de auditoría y evaluación, como la Junta de Auditores, la OSSI y la DCI. De hecho, la "fatiga

causada por las evaluaciones" fue uno de los factores que retrasaron el inicio de este examen, a petición de la secretaría de la UNCTAD, que se refirió al aumento de la carga de trabajo resultante de las diferentes auditorías y evaluaciones a las que estaba siendo sometida.

171. Estas evaluaciones y auditorías han abarcado prácticamente todas las áreas de la UNCTAD, desde la cooperación técnica hasta los recursos humanos, así como su gestión administrativa y financiera. Cada año, durante su período de sesiones ordinario, la Junta de Comercio y Desarrollo elige un programa concreto que se evalúa en el siguiente período de sesiones anual. Los resultados de esas evaluaciones, así como sus recomendaciones, ofrecen la posibilidad de señalar deficiencias y posibilidades de mejora, y los progresos realizados en su aplicación son objeto de un seguimiento en los años siguientes.

172. En teoría, la secretaría de la UNCTAD ha recibido suficientes recomendaciones de los Estados miembros, las evaluaciones externas y las auditorías para adoptar medidas sobre todas las áreas pertinentes de su trabajo. Durante el examen, la Dependencia Común de Inspección pidió que se le facilitara información actualizada sobre el estado de aplicación de las evaluaciones más recientes de la OSSI y la Junta de Auditores. La secretaría de la UNCTAD respondió que el seguimiento de la aplicación de estas recomendaciones se preparaba manualmente y que responder a la petición de la DCI resultaría difícil y llevaría mucho tiempo, lo que revela una clara debilidad en los procesos de gestión. A este respecto, el Inspector considera que sería aconsejable conservar los datos correspondientes en archivos electrónicos a los efectos de la preparación de informes.

173. En 2010, la OSSI realizó una inspección de la supervisión y evaluación de los programas de la secretaría de la UNCTAD⁵² y formuló varias recomendaciones. Se recomendó a la secretaría de la UNCTAD que formalizara su política de evaluación de la organización presentándola a los órganos rectores y/o al Secretario General de la UNCTAD para su examen y aprobación, y que preparara informes anuales de seguimiento para abordar las novedades en materia de evaluación y proporcionar detalles adicionales sobre las actividades de evaluación. También se recomendó que se definieran mejor las responsabilidades de los administradores de categoría superior respecto de la articulación de la supervisión y la evaluación en la secretaría de la UNCTAD.

174. La secretaría de la UNCTAD también debería volver a examinar sus recursos básicos de modo que al menos el 1% del presupuesto ordinario se destine a la supervisión y la evaluación, conforme a los criterios fijados para la evaluación de los recursos. La OSSI señaló que los recursos destinados por la secretaría de la UNCTAD a la supervisión y la evaluación habían representado el 0,72% de su presupuesto para el bienio 2008-2009. Si bien este porcentaje se sitúa por encima de la media observada al evaluar los programas de la Secretaría de las Naciones Unidas, que es de tan solo el 0,43%, la OSSI constató que parte de los fondos procedían de recursos extrapresupuestarios para evaluar los programas que estaban financiando. El Inspector coincide con la recomendación en que la secretaría de la UNCTAD debería destinar más recursos del presupuesto ordinario a la supervisión y la evaluación.

175. Deberían adoptarse más medidas para reforzar la autoevaluación de las divisiones, y los resultados deberían compartirse entre las divisiones y con el personal directivo superior de la secretaría de la UNCTAD para mejorar las técnicas de autoevaluación y fortalecer el desempeño.

⁵² Inspección de la supervisión y evaluación de los programas de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD): 28 de septiembre de 2010, N° de asignación IED-10-010, OSSI.

176. En el informe de la OSSI se reconocieron los buenos resultados de la presentación de informes a través del IMDIS, que es el instrumento oficial para informar acerca de los resultados obtenidos por la secretaría de la UNCTAD, medidos cada dos años sobre la base de indicadores de resultados previamente definidos (ciclo de planificación de programas). Aunque la presentación de informes a través del IMDIS se lleva a cabo de manera plena y precisa, la OSSI señaló que el personal tenía dificultades para informar a través del IMDIS acerca de los conocimientos internos y las novedades en materia de autoevaluación que podrían aportar valor añadido a la organización.

Se espera que la aplicación de la siguiente recomendación permita mejorar la rendición de cuentas en todas las áreas de gestión y administración de la secretaría de la UNCTAD.

Recomendación 11

La Conferencia debería dar instrucciones al Secretario General de la UNCTAD para que se asegure de que se asignan recursos suficientes para fortalecer la capacidad de evaluación independiente y eficiente de la secretaría de la UNCTAD.

F. Cultura institucional y ambiente de trabajo

177. El Secretario General de las Naciones Unidas recuerda siempre que el personal es el principal activo de la Organización. De hecho, en el contexto de la reforma de las Naciones Unidas se han puesto en marcha múltiples iniciativas en la Secretaría para renovar el ambiente de trabajo a fin de crear un entorno propicio al desempeño efectivo y eficaz de sus funciones. Algunas entidades de las Naciones Unidas parecen necesitar con más urgencia que otras una renovación en profundidad de sus estrategias de gestión a fin de infundir en su personal la motivación necesaria para promover un aumento de la coordinación y la colaboración entre los distintos departamentos de la organización.

178. Los resultados de la encuesta de la DCI al personal muestran que sería muy beneficioso para la secretaría de la UNCTAD llevar a cabo una autoevaluación objetiva, imparcial y global a fin de hacer un balance interno de sus puntos fuertes y débiles y trabajar a partir de sus resultados. Esa reforma interna debe ser dirigida y promovida con dinamismo por el personal directivo superior, bajo el liderazgo del Secretario General de la UNCTAD y con la asistencia del Secretario General Adjunto.

179. La escasa comunicación y la falta de transparencia en el funcionamiento interno de la organización pueden ser la causa de un "malestar" institucional reflejado sistemáticamente en las respuestas a la encuesta del conjunto del personal⁵³ llevada a cabo por la DCI durante el presente examen.

180. El panorama general resultante del análisis de las respuestas transmite un mensaje de esperanza y desesperación; se manifiesta un fuerte sentimiento de adhesión a la organización y a su mandato fundamental, unido a una profunda pérdida de confianza en el funcionamiento de la secretaría en lo que respecta al liderazgo, la transparencia de la gestión, la comunicación y la igualdad de trato en el desarrollo profesional del personal. También parece haber una desconexión a cierto nivel entre el personal directo medio y superior, ya que muchos de los encuestados señalaron que, si bien estaban razonablemente satisfechos con su entorno inmediato, no lo estaban tanto con el funcionamiento de la alta

⁵³ Más del 50% del personal participó en la encuesta: el 41,7% de los encuestados llevaba más de diez años en la UNCTAD, lo que los convierte en una valiosa fuente para evaluar a fondo su organización y su experiencia en ella; el 40% de los encuestados ejercía funciones de supervisión.

dirección de la organización. En efecto, un 56% de los encuestados indicaron que no tenían ninguna confianza en los administradores de la UNCTAD.

181. Otro resultado llamativo de la encuesta es que un 61% de los encuestados consideraban que el personal directivo superior de la UNCTAD no se comunicaba adecuadamente con el resto de la organización; y un 62% creía que la estructura de organización de la secretaría de la UNCTAD no funcionaba eficazmente. Un dato importante sobre la percepción de falta de comunicación es que un 70% de los encuestados consideraban que no había oportunidades de establecer una comunicación abierta y regular con el personal directivo superior de la UNCTAD. Un 54% de los encuestados discrepan de la afirmación de que el personal directivo superior promueve una cultura institucional de integridad. Esto resulta aún más decepcionante a la luz de la encuesta sobre la integridad llevada a cabo por la secretaría de la UNCTAD en 2005, que fue seguida de un informe al respecto elaborado por un grupo de trabajo interno integrado por funcionarios que formuló una serie de recomendaciones para mejorar la integridad y su percepción y aplicación en la organización. Parece que aún no se han adoptado las medidas necesarias para lograrlo.

182. En las respuestas sobre las perspectivas de carrera y la evaluación de la actuación profesional se refleja una preocupación general. En particular, un 65% de los encuestados considera que los ascensos no se basan en la actuación profesional del personal. Esta percepción es realmente preocupante y refleja claramente la sensación cotidiana de falta de transparencia en la organización.

183. En sus entrevistas —dos con el Secretario General de la UNCTAD, tres con el Subsecretario General y una con cada uno de los directores de las divisiones— el Inspector constató un gran nivel de conocimiento, dedicación y comprensión en lo relativo a las cuestiones en juego. Por lo tanto, parece que esas percepciones se deben a la escasa comunicación del personal directivo superior de la UNCTAD.

184. El Inspector cree que el Secretario General podría solucionar la situación actual mostrando un compromiso y una actuación firmes mediante el establecimiento de un grupo de trabajo interno, integrado por representantes del personal, otros miembros elegidos por la secretaría de la UNCTAD a tal efecto y representantes de la administración de todas las divisiones y categorías, para que realice una autoevaluación a fondo. Los resultados de esa labor ayudarían a establecer estrategias para mejorar la comunicación interna, la cooperación dentro de las divisiones y entre ellas y la adopción de medidas concretas para mejorar el ambiente de trabajo en la secretaría de la UNCTAD. Las conclusiones del grupo de trabajo deberían incorporarse a la estrategia de "las tres C" (concentración, coordinación y comunicaciones) y podrían darse a conocer en un período de sesiones de la Junta de Comercio y Desarrollo.

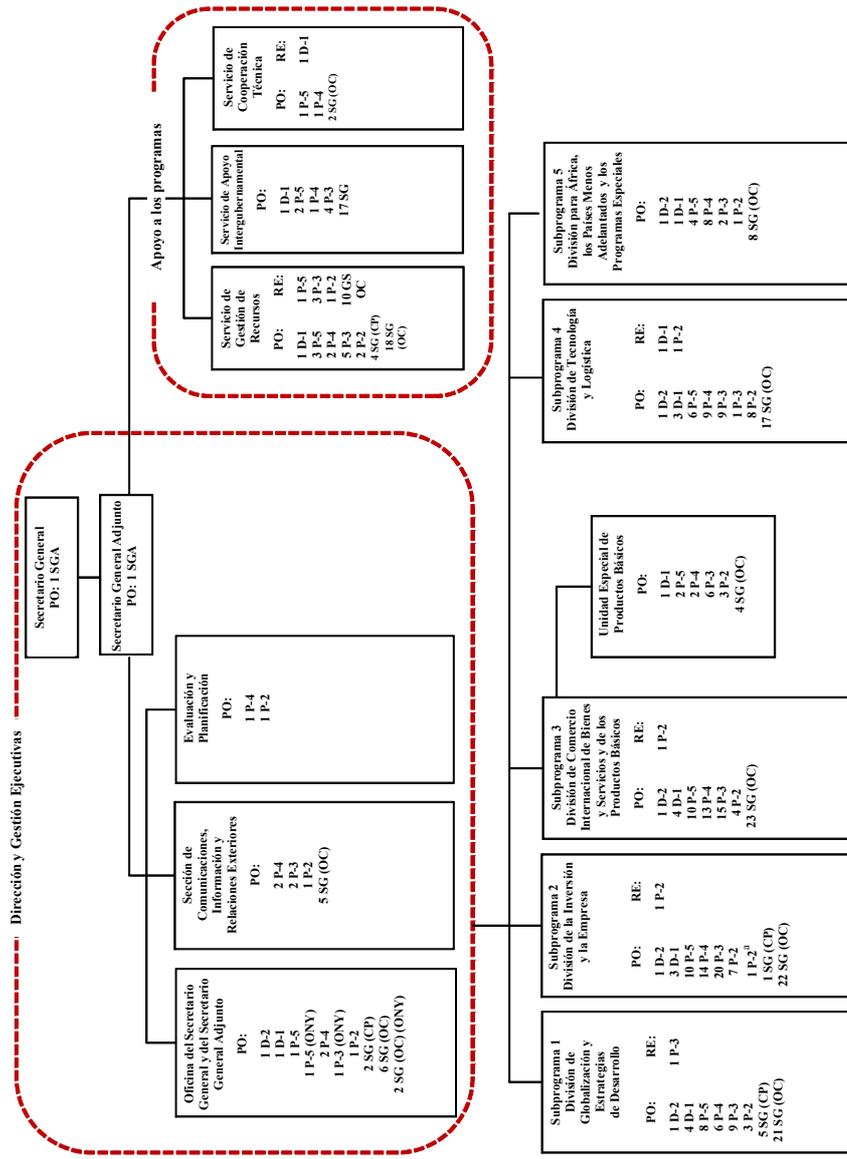
G. El camino a seguir

185. El Inspector espera que el presente examen de la gestión y administración de la UNCTAD sea debatido pronto por los Estados miembros y se convierta en un instrumento de referencia para que los órganos rectores y la secretaría de la UNCTAD inicien conjuntamente un diálogo constructivo que dé lugar a las reformas institucionales necesarias para subsanar algunas de las deficiencias detectadas durante el examen.

186. Es evidente que la UNCTAD es una organización que tiene una oportunidad única para cumplir su mandato y todas las oportunidades para contribuir mejor a hacer frente a los actuales desafíos económicos que caracterizan el proceso de cambio económico global que está teniendo lugar en el mundo. Para cumplir cabalmente el mandato confiado a la UNCTAD por la Asamblea General y sus órganos rectores subsidiarios, el Secretario

General de la UNCTAD y su equipo de gestión tendrán que emprender audaces reformas en el marco de la reforma actual de las Naciones Unidas. Ese cambio deberá ser participativo y entrañar un diálogo constructivo entre los órganos rectores y la secretaría. Sin embargo, el Inspector espera que esos esfuerzos no tengan como resultado un "nuevo informe" más con una lista de medidas deseables, sino que de verdad se traduzcan en un plan de acción concreto y oportuno que pueda llevarse a cabo gracias a este esfuerzo colectivo. De ese modo se imprimiría un renovado impulso a la eficacia, la influencia y la visibilidad de la UNCTAD en la prestación de asistencia a sus Estados miembros.

Organigrama de la secretaría de la UNCTAD



Fuente: Sitio web de la UNCTAD, 2011.

Anexo II

Oficina del Secretario General de la UNCTAD

Composición del personal en 2010-2011 y propuesta para 2012-2013

Composición de la Oficina del Secretario General en 2010-2011 (A/64/6 (secc. 12))

PO: 1 D-1 2 P-5 2 P-4 1 P-3 1 P-2 2 SG (CP) 7 SG (OC)

Composición de la Dirección y Gestión Ejecutivas, incluida la Oficina del Secretario General, para 2012-2013 (Información facilitada por la secretaría de la UNCTAD)

