



Asamblea General

Distr. general
21 de febrero de 2001
Español
Original: inglés

Quincuagésimo quinto período de sesiones

Tema 123 del programa

Gestión de los recursos humanos

Informe de la Dependencia Común de Inspección sobre los jóvenes profesionales en determinadas organizaciones del sistema de las Naciones Unidas: contratación, gestión y retención

Nota del Secretario General

El Secretario General tiene el honor de transmitir a los miembros de la Asamblea General el informe de la Dependencia Común de Inspección titulado “Los jóvenes profesionales en determinadas organizaciones del sistema de las Naciones Unidas: contratación, gestión y retención” (JIU/REP/2000/7).

**LOS JÓVENES PROFESIONALES EN DETERMINADAS
ORGANIZACIONES DEL SISTEMA DE LAS NACIONES
UNIDAS: CONTRATACIÓN, GESTIÓN Y RETENCIÓN**

Preparado por

Francesco Mezzalama

Dependencia Común de Inspección



Ginebra

2000

ÍNDICE

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
ABREVIATURAS		3
RESUMEN: OBJETIVO, CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES		4
I. INTRODUCCIÓN	1 - 6	7
II. UNA NECESIDAD IMPERIOSA: PLANIFICAR LA SUCESIÓN	7 - 19	9
A. La necesidad de rejuvenecimiento del personal	7 - 9	9
B. Obstáculos para el reemplazo	10 - 19	11
III. POLÍTICAS Y PROCEDIMIENTOS DE CONTRATACIÓN DE PROFESIONALES JÓVENES.....	20 - 43	14
A. Concurso de contratación a nivel nacional (CCN)	20 - 27	14
B. Programas de jóvenes profesionales y gestión de los puestos fijos vacantes.....	28 - 33	17
C. Ventajas y desventajas comparativas de esos diversos sistemas de contratación	34 - 43	19
IV. REDUCIR EL DESFASE DE LAS EXPECTATIVAS	44 - 60	22
A. Integración, orientación y desarrollo del personal	47 - 52	23
B. Gestión de las posibilidades de carrera.....	53 - 57	25
C. Cambiar la cultura administrativa	58 - 60	26
V. CONDICIONES DE SERVICIO	61 - 76	27
A. Programa relacionado con el trabajo y la familia	64 - 69	28
B. Empleo del cónyuge	70 - 76	30
<u>Anexo:</u> Países que participan en el programa de concursos nacionales de 2001		33

SIGLAS

ACNUR	Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados
CAC	Comité Administrativo de Coordinación
CAPI	Comisión de Administración Pública Internacional
CCCA (PER)	Comité Consultivo en Cuestiones Administrativas (Cuestiones de Personal y Cuestiones Administrativas Generales)
CCN	Concurso de Contratación a nivel Nacional
CCSI	Comité de Coordinación de los Sistemas de Información
DCI	Dependencia Común de Inspección
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación
FMI	Fondo Monetario Internacional
FNCO	Funcionario nacional del cuadro orgánico
FSCO	Funcionario subalterno del cuadro orgánico
OCDE	Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos
OGRH	Oficina de Gestión de Recursos Humanos
OIT	Organización Internacional del Trabajo
OMS	Organización Mundial de la Salud
ONUG	Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra
PMA	Programa Mundial de Alimentos
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
SMOP	Sistema de Movilidad de los Organismos Participantes
UE	Unión Europea
UNESCO	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia

RESUMEN: OBJETIVO, CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES**OBJETIVO**

Comparar y analizar las políticas y prácticas de determinadas organizaciones del sistema respecto de la contratación y gestión de los funcionarios que ingresan al cuadro orgánico, con miras a formular recomendaciones sobre los modos de preparar y retener un cuadro de profesionales dedicados y competentes para esas organizaciones.

A. El perfil demográfico del personal de la mayoría de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, en los que hasta la mitad de los funcionarios ha de jubilarse durante este decenio, así como la evolución de los mandatos y las políticas que exigen nuevas calificaciones que no siempre tiene el personal actual, requieren un rejuvenecimiento de los recursos humanos de las secretarías y una cuidadosa planificación de la sucesión. Ahora bien, varios factores estadísticos dificultan ese rejuvenecimiento al limitar el ingreso neto de profesionales más jóvenes. Entre esos factores están el aumento de la edad de ingreso y, en el caso de las Naciones Unidas, una salida constante de profesionales jóvenes que renuncian. No se dispone de datos sobre las terminaciones de empleo en todos los organismos, y en concreto las dimisiones, lo que limita la posibilidad de analizar y comparar las tendencias.

Recomendación 1

Las secretarías deberían ocuparse especialmente de rebajar la edad de contratación en todos los puestos del cuadro orgánico y en particular para las categorías de P-1 a P-3. Por su parte, la Secretaría de las Naciones Unidas tal vez desee considerar si es adecuado el límite de edad¹ que actualmente se impone a los candidatos de los CCN (Concursos de Contratación a nivel Nacional) (véanse los párrafos 8 a 13).

Recomendación 2

Se deberían vigilar más atentamente las tendencias en materia de terminación de empleo del personal del cuadro orgánico del sistema de las Naciones Unidas mediante:

- a) La inclusión por parte del Comité Consultivo en Cuestiones Administrativas (CCCA (PER)) en su publicación anual "Estadísticas del personal" de datos sobre las terminaciones de empleo del personal del cuadro orgánico desglosadas por categoría y tipo de separación del servicio.
- b) La preparación de cuestionarios finales por las secretarías que aún no los han instituido, para identificar mejor las causas de las renunciaciones. Los cuestionarios pueden completarse o sustituirse por entrevistas oficiales de salida (véanse los párrafos 15 a 18).

¹ La edad límite para los puestos de P-2 es de 32 años.

B. Las Naciones Unidas es la única organización que contrata a profesionales jóvenes mediante concursos de contratación a nivel nacional, un procedimiento seguro y anónimo que repercute positivamente en la calidad de los contratados pero que resulta bastante complicado. Aunque se ha progresado mucho en ese sentido, la mayor deficiencia del CCN siguen siendo los retrasos en la asignación de destino a los candidatos que figuran en la lista.

C. Las demás organizaciones examinadas contratan a jóvenes profesionales mediante programas especiales o mediante la gestión ordinaria de vacantes. Aunque requieren que las secretarías hagan inversiones considerables, los programas de jóvenes profesionales, como el CCN, han demostrado ser un buen medio para lograr una distribución geográfica más equitativa y el equilibrio entre ambos sexos en el personal del cuadro orgánico y pueden contribuir a crear sentimientos de lealtad y solidaridad entre los miembros de una determinada generación del personal que de otro modo no existirían. No obstante, todos estos sistemas de contratación suelen requerir procesos largos y demasiado burocráticos.

Recomendación 3

Las secretarías de todas las organizaciones interesadas deberían acelerar los procedimientos de contratación fijando plazos estrictos para el examen de las candidaturas por los encargados y para la asignación de destino a los candidatos (véanse los párrafos 35 a 37).

Recomendación 4

La Secretaría debería tomar más medidas para acelerar la asignación de destino a los candidatos que hayan superado el CCN, para reducir el número de candidatos que figuran actualmente en la lista y para optimizar el uso de ésta:

- a) Reforzando la conexión entre la planificación de recursos humanos, los exámenes y la dotación de personal, que no deben llevarse a cabo como operaciones separadas sino como un proceso integrado;
- b) Presentando propuestas a la Asamblea General para controlar el número de candidatos en la lista, como los plazos de validez o la suspensión automática de los concursos para los grupos ocupacionales en cuyas listas figuran más candidatos del número preestablecido;
- c) Compartiendo la lista con otras organizaciones, especialmente para ámbitos ocupacionales comunes (véanse los párrafos 23 a 25).

Recomendación 5

La Asamblea General tal vez desee pedir a los Estados Miembros que cooperen más eficazmente en la organización de los concursos y, en particular, en su publicidad. El Secretario General también podría incluir en los informes periódicos sobre la gestión de los recursos humanos ejemplos de buenas prácticas en ese ámbito (véase el párrafo 22).

D. La mayoría de los jóvenes profesionales ingresan en el sistema de las Naciones Unidas con grandes expectativas respecto de las tareas que se les van a encomendar. No obstante, en varios casos, la escasez de estructuras para la integración, la orientación y el perfeccionamiento del

personal limita su capacidad de contribuir de manera importante a la labor de sus organizaciones, llevándolos rápidamente a la desilusión. La limitación de la movilidad lateral y vertical y el hecho de que la dirección en general no preste bastante apoyo a los jóvenes profesionales ni atienda sus inquietudes e iniciativas también puede producir insatisfacción y separación del servicio.

Recomendación 6

Las secretarías que no lo hayan hecho deberían establecer estructuras que ayuden a la buena integración de los jóvenes profesionales durante los primeros meses:

- a) Indicando claramente los funcionarios de enlace de los servicios de recursos humanos/personal o departamentos sustantivos que se encarguen de ayudar a los recién contratados a solucionar todos los problemas prácticos.
- b) Preparando cursos de orientación adecuados para los jóvenes profesionales. Esos cursos pueden organizarse junto con la Escuela Superior del Personal de las Naciones Unidas.
- c) Instituyendo programas de tutores para que funcionarios más antiguos puedan orientar a los jóvenes profesionales acerca de cuestiones sustantivas y de carrera (véanse los párrafos 47 a 50 y el párrafo 52).

Recomendación 7

Las secretarías de las organizaciones interesadas deberían ofrecer a los funcionarios subalternos del cuadro orgánico la oportunidad de proseguir sus estudios e investigaciones en ámbitos pertinentes para su trabajo acortando el plazo para que tengan derecho a licencias para ampliar estudios o creando nuevos planes de estudios a tiempo parcial (véase el párrafo 51).

Recomendación 8

Las secretarías de las organizaciones interesadas deberían ofrecer a los jóvenes profesionales más oportunidades de conseguir destinos en la Sede y sobre el terreno durante sus cinco o seis primeros años de contrato. La Secretaría de las Naciones Unidas, en particular, debería seguir mejorando las perspectivas de carrera de los profesionales jóvenes. En su momento debería evaluar las repercusiones de su Programa de Reasignaciones Planificadas para cerciorarse de que facilita la movilidad no sólo entre los departamentos sino también entre los lugares de destino y que contribuye a la movilidad vertical y lateral (véanse los párrafos 53 a 57).

Recomendación 9

Los administradores de las organizaciones interesadas deberían dedicar tiempo y atención suficientes a la promoción de su personal subalterno del cuadro orgánico. La evaluación de su actuación profesional debería incluir una valoración del modo en que desempeñan esta función (véanse los párrafos 58 y 59).

E. Aunque no cabe duda de que la satisfacción profesional es el factor que más cuenta para mantener motivado al personal joven, los avances en materia de la relación "profesión-vida

personal" o la relación "profesión-vida familiar", como una mayor flexibilidad en la organización del horario y del lugar de trabajo, pueden contribuir a crear un entorno laboral propicio para los empleados particularmente competentes que tengan responsabilidades familiares. Las entrevistas realizadas para preparar el informe indican que, de todas las cuestiones de ayuda familiar, el empleo del cónyuge puede ser la más importante para retener a los jóvenes profesionales. Pocos avances ha habido en los últimos años, ya que las organizaciones del sistema común, a diferencia de otras organizaciones internacionales, siguen sin prestar a su personal ayuda significativa en este ámbito.

Recomendación 10

Se debería tratar de facilitar el empleo del cónyuge de la manera siguiente:

- a) Las secretarías, en los principales lugares de destino, deberían establecer programas conjuntos de transición relacionados con el trabajo y la familia;
- b) Los órganos rectores de las organizaciones que todavía prohíben emplear a los cónyuges deberían eliminar esta restricción enmendando las cláusulas correspondientes del estatuto del personal;
- c) La Asamblea General debería renovar su llamamiento a los gobiernos de los países sede para que consideren la posibilidad de conceder permisos de trabajo para los cónyuges que acompañan a los funcionarios y vigilar que se apliquen las resoluciones pertinentes (véanse los párrafos 70 a 76).

I. INTRODUCCIÓN

1. El rápido envejecimiento del personal de la mayoría de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, especialmente del personal del cuadro orgánico, ha originado debates durante varios años, al reflexionar las organizaciones sobre la manera de garantizar que el gran número de jubilaciones previstas para los próximos años se compensen con el ingreso de personal más joven debidamente calificado. Sin embargo, esta incorporación y la retención del personal competente no están garantizadas en absoluto, ya que el sistema de las Naciones Unidas parece estar perdiendo su atractivo como empleador. En 1998, el Secretario General observó que por primera vez en la historia de las Naciones Unidas había más renunciaciones que jubilaciones y que la mayoría correspondían a las categorías P-2 y P-3. Es, dijo, como si "habiendo entrevistado el futuro, estas personas decidieran probar suerte en otro lugar"². Unos meses más tarde, la Asamblea General también expresó preocupación por el creciente número de renunciaciones de funcionarios del cuadro orgánico y pidió al Secretario General que hiciera un estudio para determinar las causas de esas separaciones del servicio³.

² Alocución del Secretario General con motivo del Día del Personal, el 18 de septiembre de 1998, comunicado de prensa SG/SM/6705.

³ Gestión de los recursos humanos, resolución de la Asamblea General A/RES/53/221, de 23 de abril de 1999.

2. Un mayor movimiento del personal no es en sí necesariamente negativo, ya que todas las administraciones públicas quieren hacerse más permeables y que cada vez se cuestiona más la idea de hacer toda la vida carrera en una misma organización. También hay que reconocer que los diversos organismos funcionan con diferentes mandatos y limitaciones y, por lo tanto, tienen distintas necesidades de recursos humanos. Sin embargo, la salida constante del sistema de jóvenes profesionales podría convertirse en un problema grave a medida que se jubilan por decenas los funcionarios de categoría superior. Aunque los organismos especializados no parecen sufrir problemas de retención de personal de igual escala que los de las Naciones Unidas, la tendencia observada en esta última organización puede presagiar de las futuras dificultades de todo el sistema. Lo que está en juego no es tanto que éste siga siendo capaz de atraer a gran número de candidatos, como la necesidad de garantizar que estos candidatos estén bien calificados y motivados, y que los mejores de ellos se queden a trabajar en las organizaciones de las Naciones Unidas y las ayuden a cumplir sus mandatos.

3. Por lo tanto, la Dependencia Común de Inspección decidió incluir este informe en su programa de trabajo para 2000, esperando que contribuyera al proceso de reflexión sobre estas cuestiones ya iniciado en muchas instancias, al aportar una perspectiva interinstitucional y al permitir un análisis comparativo de la situación en todo el sistema y el intercambio de las mejores prácticas. Tras un examen preliminar de la documentación disponibles, el Inspector observó que la comparación sería significativa sólo si se hacía entre organizaciones con una determinada "masa crítica" de personal, pues las más pequeñas tenían otro tipo de problemas de gestión de recursos humanos. En consecuencia, las indagaciones y la investigación, se limitaron a las Naciones Unidas, sus fondos, programas y organismos especializados con una plantilla de más de 2.000 personas⁴.

4. En este contexto, tras examinar la situación demográfica del personal en las grandes organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, el informe se centra en los factores estadísticos que impiden su rejuvenecimiento. A continuación, se comparan los distintos modos en que las organizaciones contratan a profesionales jóvenes, y su manera de orientarles sus carreras una vez incorporados, haciendo especial hincapié en la motivación, la tutoría, la formación, la movilidad y la supervisión. Por último, se debaten asuntos que suelen denominarse "problemas de trabajo/vida privada", que no están directamente relacionados con el entorno laboral inmediato de los profesionales jóvenes pero que pueden influir en la capacidad de las organizaciones para retenerlos y motivarlos.

5. Hay que aclarar que, a efectos de este informe, la Dependencia Común de Inspección entiende por "jóvenes profesionales" a los funcionarios del cuadro orgánico de los niveles P-1, P-2 o P-3 (también denominados "niveles de comienzo de carrera"), que ocupan puestos juristas en el presupuesto. No se incluye a los empleados dependientes de sus gobiernos respectivos y empleados por las organizaciones como funcionarios subalternos del cuadro orgánico (FSCO), expertos asociados o profesionales asociados, aunque, como se indica más adelante, los funcionarios subalternos del cuadro orgánico y los expertos asociados a veces son contratados como personal ordinario cuando han terminado su contrato inicial.

⁴ Las organizaciones examinadas para el informe son: Naciones Unidas, PNUD, UNICEF, ACNUR, PMA, FAO, OIT, UNESCO y OMS.

6. El Inspector que coordinó la preparación de este informe quiere dar las gracias a todos los que le ayudaron en su labor.

II. UNA NECESIDAD IMPERIOSA: PLANIFICAR LA SUCESIÓN

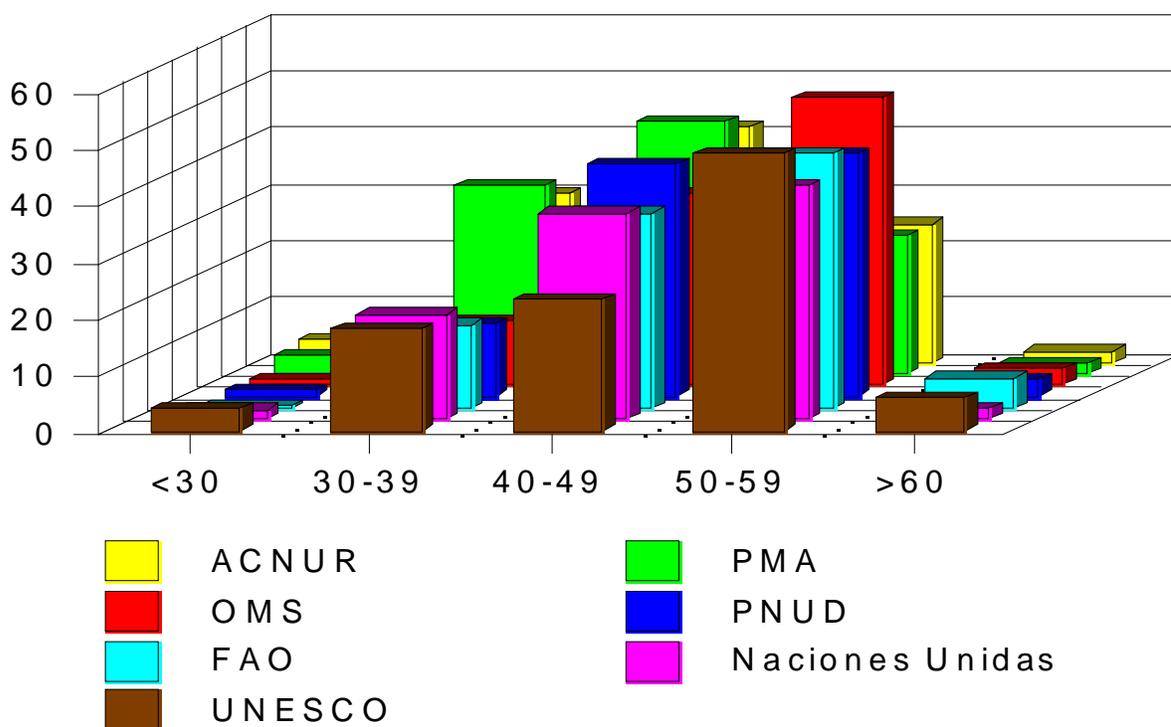
A. La necesidad de rejuvenecimiento del personal

7. El perfil demográfico del personal de la mayoría de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, en la que hasta la mitad de los funcionarios ha de jubilarse durante este decenio, así como la evolución de los mandatos y las políticas que exigen nuevas calificaciones que no siempre tiene el personal actual, requieren un rejuvenecimiento de los recursos humanos de las secretarías y una cuidadosa planificación de la sucesión.

Figura 1

Distribución por edades del personal del cuadro orgánico en determinadas organizaciones del sistema de las Naciones Unidas

(En porcentajes)



Fuentes: Naciones Unidas - Composición de la Secretaría, A/53/375; FAO - Estadísticas facilitadas por la División de Personal, septiembre de 2000; PNUD - Estadísticas de la Dirección de Planificación y Sección de Recursos, abril de 1999; UNESCO - Panorama estadístico del personal de la UNESCO al 1º de noviembre de 1999, PER/HRD/PLN; OMS - Recursos humanos: informe anual, EB 105/14 Add.1; ACNUR - Estadísticas facilitadas por el Servicio de Recursos Humanos, 2000; PMA - Estadísticas facilitadas por la División de Recursos Humanos, agosto de 2000.

8. La figura 1 supra refleja los niveles del envejecimiento del personal en la mayoría de las organizaciones de las Naciones Unidas, con un máximo de funcionarios del cuadro orgánico entre los 40 y 50 años, y especialmente entre los 50 y 59 años. Debido a esto, el promedio de edad en la mayoría de las organizaciones ha aumentado constantemente, hasta una cifra de entre 45 y 50, y muchos funcionarios del cuadro orgánico y de niveles superiores han de jubilarse durante el próximo decenio (para una selección de estadísticas, véase el cuadro 1 infra)

Cuadro 1

Edad de los funcionarios del cuadro orgánico y jubilaciones previstas

	UNESCO	FAO	UNICEF	OMS	OIT	ACNUR	PMA	Naciones Unidas
Promedio de edad del personal del cuadro orgánico	48,6	48,5	45	48,5	48	44,6	43,8	46
Promedio de edad del personal P-2	--	40,13	36	40,2	33	34,8	37,9	38,5*
Porcentaje de funcionarios del cuadro orgánico que han de jubilarse en los próximos 5 años	31,5	28	8	28,5	--	8,3	7,2	19,4**
En los próximos 10 años	--	47	27	52,7	51	25,2	22	--

Nota: * Esta cifra incluye a todos los P-2, contratados por CCN u otros medios, o ascendidos de la categoría de Servicios Generales por concurso.

** Esta cifra se refiere al porcentaje de funcionarios que ocupan puestos sujetos a distribución geográfica que se jubilarán para fines de 2003. La Secretaría de las Naciones Unidas también indica que durante los próximos cinco años se jubilarán anualmente un total de 400 funcionarios.

Fuentes: Naciones Unidas - Composición de la Secretaría, A/54/279 y estadísticas facilitadas por la OGRH, 2000

UNESCO - Panorama estadístico del personal de la UNESCO al 1° de noviembre de 1999, PER/HRD/PLN

UNICEF - Estadísticas facilitadas por la División de Recursos Humanos, 2000

FAO - Estadísticas facilitadas por la División de Personal, 2000

OMS - Recursos humanos: informe anual, EB/105/14 Add.1 y estadísticas facilitadas por la Dirección General

OIT - Estadísticas facilitadas por el Departamento de Desarrollo de los Recursos Humanos, 2000

ACNUR - Estadísticas facilitadas por el Servicio de Recursos Humanos, 2000

PMA - Estadísticas facilitadas por la División de Recursos Humanos, 2000.

9. El gran número de jubilaciones previstas no debe considerarse únicamente, como suele hacerse, una ocasión de recortar plantillas y presupuestos sino como una oportunidad para que las organizaciones adquieran un personal más joven con una cultura administrativa más moderna y de que logren un nivel de conocimientos especializados que ahora les faltan en varios ámbitos de creciente importancia como la gestión y la tecnología de la información, la gobernación, el desarrollo sostenible y el fomento de la capacidad. Los cambios ocurridos en la escena internacional durante los últimos diez años, la competencia de distintas procedencias, como de las organizaciones no gubernamentales, y la rápida evolución de las técnicas de gestión exigen un nuevo tipo de personal, más acorde con las nuevas necesidades de la organización. Los funcionarios del cuadro orgánico al inicio de carrera están en mejores condiciones de cubrir esas necesidades y de salvar una creciente falta de competencias.

B. Obstáculos para el reemplazo

10. No obstante, hay varios factores que dificultan el rejuvenecimiento al limitar la incorporación de profesionales más jóvenes. En particular, las estadísticas globales del sistema de las Naciones Unidas muestran que un 21% de la contratación total se hace en las categorías P-1 a P-2, mientras que una proporción importante de la plantilla sigue contratándose a nivel de P-4 o categorías superiores. Por lo tanto, se contrata a más del 50% de los nuevos funcionarios cuando son mayores de 40 años⁵. De hecho, en algunas organizaciones, las categorías P-3 y P-4 han pasado a ser las habituales de comienzo de carrera, en vez de las categorías P-1 y P-2. Esto se debe en parte a razones financieras ligadas a la escasa competitividad de los salarios ofrecidos en los niveles más bajos de la escala profesional.

11. Asimismo, un informe reciente de la Secretaría de las Naciones Unidas mostró que un factor significativo en el envejecimiento del personal era la edad relativamente alta al nivel de ingreso, vinculada al aumento constante de la edad al momento de la contratación. En el informe se dice que desde 1988 ha aumentado en cinco años el promedio de edad en que los funcionarios del cuadro orgánico comienzan a trabajar en la Organización⁶. Los estudios de las administraciones públicas nacionales muestran que esta tendencia no se limita a las Naciones Unidas y que en muchos países está aumentando la edad de ingreso en la función pública. Esto no sólo se debe a que las personas estudian durante más tiempo, sino a que las calificaciones exigidas son más rigurosas. En el estudio se advierte de que esto da lugar a que los nuevos contratados estén demasiado cualificados y provoca un desfase entre el nivel de contratación y los puestos ofrecidos, lo que en definitiva puede generar problemas de gestión de personal⁷. En el capítulo IV, más adelante, se analiza con cierto detalle este "desfase de las expectativas" en las Naciones Unidas y en otras organizaciones del sistema.

12. Una manera de corregir este desfase, de restaurar un equilibrio satisfactorio entre las expectativas de los contratados y la realidad de sus primeras funciones, y de conseguir que disminuya la edad del personal sería emprender importantes esfuerzos para reducir la edad en el momento de la contratación, especialmente para los puestos de categoría P-1 a P-3. La mayoría de los programas especiales de contratación para funcionarios subalternos del cuadro orgánico descritos en el próximo capítulo ya imponen límites de edad más allá de los cuales no pueden presentarse candidaturas. Por ejemplo, los candidatos al Programa de Jóvenes Profesionales de la UNESCO deben tener 30 años o menos en el momento de presentar la solicitud, mientras que los candidatos a un programa equivalente de la OIT deben ser menores de 32 años. Por su parte, los candidatos a los CCN de las Naciones Unidas deben tener 32 años o menos en el momento de hacer el examen para puestos de categoría P-2 y 39 años o menos para los puestos de categoría P-3.

⁵ Informe del Grupo de Trabajo de la CAPI sobre un marco para la gestión de los recursos humanos, ICSC/51/R.9, 14 de febrero de 2000.

⁶ "Composición de la Secretaría", Informe del Secretario General, A/53/375, 11 de septiembre de 1998.

⁷ "Estructura del empleo en la función pública en siete países de la OCDE", Servicio de Gestión Pública de la OCDE, 1999.

13. Gracias a estas limitaciones, la edad de los profesionales jóvenes contratados en la UNESCO suele ser de 27 ó 28 años, mientras que la edad de los candidatos que superan el CCN en el momento de la asignación de destino es, en promedio, de 30 años para los P-2 y de 36 para los P-3. No obstante, hay que observar que es probable que un nuevo contratado de las Naciones Unidas de 30 años de edad tenga ya varios años de experiencia profesional, y espere que se le encomienden funciones y responsabilidades de un tipo y nivel que no corresponden a la realidad de la mayoría de los puestos de la categoría P-2 de la Secretaría, que son "puestos de nivel de comienzo de carrera que no suelen requerir mucha experiencia"⁸. La Oficina de Gestión y Recursos Humanos (OGRH) aduce que una reducción del límite de edad supondría disminuir la calidad del personal que se incorpore. El Inspector, no obstante, recomienda que la OGRH haga un estudio para averiguar cuántos años de experiencia profesional tienen en promedio los nuevos P-2 al asignarles destino, para comprobar si el exceso de calificaciones es efectivamente uno de los factores que provocan insatisfacción y renuncias. El estudio podría incluir un examen comparativo de la edad de los profesionales y de sus cualificaciones al asumir destinos de nivel de comienzo de carrera de categorías similares en determinadas administraciones públicas nacionales.

14. Además, la estructura de las categorías del personal del cuadro orgánico en algunas organizaciones está especialmente sobrecargada de puestos de categoría superior, como se ve en el cuadro 2. Esta situación, que también contribuye al envejecimiento de su personal, hace necesaria una revisión de todos los puestos y funciones de esas organizaciones para identificar posibilidades de bajar la categoría de los puestos.

15. Otro factor que dificulta el rejuvenecimiento del personal en las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas es el hecho de que los jóvenes profesionales parecen ser los más inclinados a abandonar las organizaciones. La situación es especialmente preocupante en las Naciones Unidas, donde entre el 1º de julio de 1998 y el 30 de junio de 1999 fueron más los funcionarios que dimitieron que los jubilados (298 renuncias, 12 de ellas de directores y 113 de funcionarios del cuadro orgánico, frente a 176 jubilaciones). Un tercio de las renuncias en el cuadro orgánico fueron presentadas por funcionarios de la categoría P-2 (aunque la mayoría de ellos tenían contratos por tiempo determinado o de duración limitada)⁹. En 1999, hubo menos renuncias de funcionarios de las categorías P-2 y P-3, que juntas representaron el 35% de todas las dimisiones de funcionarios del cuadro orgánico.

⁸ Véase <http://www.un.org/Depts/OHRM/examin>.

⁹ "Composición de la Secretaría", informe del Secretario General, A/54/279, 26 de agosto de 1999.

Cuadro 2Estructura de las categorías del personal del cuadro orgánico internacional

(Porcentaje de todo el personal del cuadro orgánico y categorías superiores)

	Naciones Unidas	FAO	PNUD	ACNUR	UNICEF	OIT	OMS	UNESCO
P-1 a P-3	39,3	28	12,6	56,5	36,6	21	18,4	42,7
P-4 a P-5	47,6	57	58	38,0	55,9	63	66,6	41
D-1 a D-2	11,4	15	27,9	5,5	7,1	13	14,9	14

Nota: El UNICEF observa que las cifras del personal internacional del cuadro orgánico no reflejan necesariamente su estructura de categorías, ya que también cuenta con muchos funcionarios nacionales del cuadro orgánico (FNCO). El UNICEF emplea actualmente a 105 FNCO de categoría NO-A (equivalente a P-1) y a 374 de categoría NO-B (equivalente a P-2).

Fuentes: Naciones Unidas - Composición de la Secretaría, A/54/279

UNESCO - Statistical overview of UNESCO's staff as of 1/11/99, PER/HRD/PLN

UNICEF - Estadísticas facilitadas por la División de Recursos Humanos, 2000

FAO - Estadísticas facilitadas por la División de Personal, 2000

OMS - Estadísticas facilitadas por los Servicios de Recursos Humanos, agosto de 2000

PNUD - Estadísticas de la Dirección de Gestión de Recursos Humanos, abril de 1999

OIT - Composición y estructura del personal, GB.277/PFA/8

ACNUR - Estadísticas facilitadas por el Servicio de Recursos Humanos, 2000.

16. De todos los funcionarios de la categoría P-2 contratados mediante el CCN, desde su comienzo hace 26 años, un 22,6% han renunciado, en su mayoría durante los primeros cinco años de servicio, con un importante número de renunciadas en particular durante el segundo y tercer año de servicio. Resulta especialmente inquietante que en las Naciones Unidas cerca de la tercera parte y, a veces, hasta la mitad de todos los candidatos de determinadas nacionalidades que han superado el CCN hayan renunciado.

17. Desde 1999, la OGRH ha establecido cuestionarios de salida para los funcionarios que dejan la Organización, práctica que el Inspector considera útil para averiguar las razones concretas de su partida y que sería provechoso que copiaran los organismos que todavía no la han adoptado. Sin embargo, el porcentaje de cuestionarios contestados hasta ahora ha sido muy bajo, aunque se consideran obligatorios. Por lo tanto, puede resultar más eficaz complementarlos o sustituirlos por entrevistas oficiales de salida.

18. No todos los organismos y fondos disponen de las cifras de separación del servicio desglosadas por categoría profesional, lo que impide hacer un análisis comparado que sea significativo. Sería conveniente que el CCCA (PER) incluyera datos sobre la separación del servicio del personal del cuadro orgánico, desglosados por categorías y tipo de separación en su publicación anual de "Estadísticas del personal". Durante las entrevistas realizadas para el informe o después de ellas se comunicaron al Inspector algunas estadísticas. El UNICEF y el PMA indican en ellas que las renunciaciones de funcionarios de las categorías P-1 a P-3 representan el 47 y el 69,4%, respectivamente, de todas las renunciaciones de los funcionarios internacionales del cuadro orgánico. Por su parte, la FAO declara que las denuncias de funcionarios de las categorías P-1 a P-3 representaron, a lo largo de los últimos cuatro años, el 24,6% de todas las renunciaciones del personal del cuadro orgánico de categoría superior. La OIT indica que las renunciaciones del personal de categoría P1 a P3 representan el 34% de todas las del personal del cuadro orgánico. Aunque no se han comunicado al Inspector estadísticas sobre las terminaciones de empleo en el PNUD, en un documento interno de trabajo, preparado en 1999 por funcionarios del cuadro orgánico jóvenes y nuevos, para "mejorar las prácticas de contratación y de composición del personal en el PNUD" se decía que, cada año, la organización perdía un gran número de jóvenes profesionales muy cualificados y motivados, en particular mujeres, que aprovechaban los conocimientos y la práctica adquiridos para pasar a otras organizaciones¹⁰.

19. Según lo indicado en la introducción del presente informe, las separaciones del servicio no son necesariamente negativas de por sí y son una parte normal de la evolución de las organizaciones que tratan de hacerse más permeables. Sin embargo, es importante vigilar las tendencias en ese sentido y garantizar que las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas sigan siendo capaces de integrar, desarrollar, y retener a funcionarios prometedores para que sucedan a sus actuales dirigentes.

III. POLÍTICAS Y PROCEDIMIENTOS DE CONTRATACIÓN DE PROFESIONALES JÓVENES

A. Concurso de contratación a nivel nacional (CCN)

20. En dos informes de la Dependencia Común de Inspección publicados en 1984 y 1995, respectivamente, se describen bastante extensamente los antecedentes de la organización de los concursos de contratación realizados anualmente a nivel nacional por las Naciones Unidas, así como la metodología aplicada en esos concursos, cuestiones que no es necesario volver a tratar en el presente informe¹¹. Veinte años después de implantarse el CCN, sus puntos fuertes y definiciones pueden describirse de la siguiente manera:

¹⁰ "Capturing Young and New Energies", recomendaciones de funcionarios jóvenes y nuevos para mejorar las prácticas de contratación y de composición del personal en el PNUD, información para el equipo de transición, 30 de agosto de 1999.

¹¹ "Examen de la aplicación de las políticas de las Naciones Unidas en materia de contratación, colocación y ascensos" (JIU/REP/95/1(Part I)) e "Informe sobre los concursos en las Naciones Unidas" (JIU/REP/84/11).

Puntos fuertes

21. En primer lugar, el sistema tiene el fuerte respaldo de los Estados Miembros, que año tras año han reafirmado que es un instrumento útil para la selección de los candidatos mejor calificados de Estados Miembros insuficientemente representados¹². En 2001 el concurso se realizará por lo menos en 38 países, cuya lista figura en el anexo del presente informe. En segundo lugar, según la OGRH, el concurso es relativamente rentable. En el cuadro 3 se indica que en 1999 el costo estimado por candidato aprobado se redujo a 7.828 dólares, en parte a raíz de la simplificación de los procesos y de las economías de escala. Resulta más barato, por ejemplo, que recurrir a cazatalentos, que suelen cobrar unos honorarios equivalentes al 20 ó 30% del sueldo anual del contratado. Ese costo puede reducirse aún más organizando concursos regionales, opción propuesta en el documento JIU/REP/95/1(Part I), pero que, al parecer, nunca se ha estudiado detenidamente. El cuadro también pone de manifiesto un importante aumento del número de candidatos, que en 1999 superó las 8.700 personas para los puestos de las categorías P-2 y P-3. El simple hecho de que el mecanismo haya podido absorber ese aumento del número de candidatos pone de manifiesto la capacidad organizativa de la sección de la OGRH que se encarga de los exámenes. En tercer lugar, el CCN es un mecanismo seguro, confidencial y equitativo, lo que garantiza que la selección no esté sometida a influencias ni sea objeto de nepotismo, por lo que es defendible (a lo largo de los años sólo ha habido un número limitado de convocatorias). Por último, el CCN ha contribuido a mejorar el equilibrio entre ambos sexos en los puestos para los que hay que respetar la distribución geográfica. De los 123 nombramientos efectuados en el marco de la gama indicada entre el 1º de julio de 1998 y el 30 de junio de 2000, 47 correspondieron a candidatos que habían aprobado el CCN. De esos 47 candidatos designados, 25 eran mujeres (53,2%). Como resultado, la representación de las mujeres en las categorías P-2 y P-3 (47,5 y 44,5%, respectivamente, en 1999) es superior al total de puestos del cuadro orgánico (38,1% en la misma fecha)¹³.

Necesidad de introducir mejoras

22. Por otra parte, la capacidad de adaptación del sistema del CCN deja mucho que desear. El proceso es largo y engorroso, comprende no menos de diez pasos, desde el momento en que se recogen las pruebas escritas hasta la incorporación de los candidatos en la lista, y dura un año entero. Recientemente la OGRH ha introducido varios cambios que deberían simplificar y acelerar el proceso, pero la naturaleza de éste dificultará una mayor simplificación. En la fase inicial hay otra dificultad que guarda relación con la desigual calidad de la cooperación recibida de los Estados Miembros en la organización de los concursos, y especialmente en la publicidad que se les da. Los limitados recursos de que dispone la OGRH para ese fin impiden organizar misiones para promover y dar publicidad a los concursos.

23. Sin embargo, la principal deficiencia del CCN reside en las últimas etapas del proceso, y especialmente en la colocación de los candidatos. Hasta ahora las decisiones adoptadas en el marco del programa del CCN no se basaban en un análisis de las necesidades institucionales ni

¹² Véase, en particular, la resolución A/RES/53/221, de 23 de abril de 1999.

¹³ "Composición de la Secretaría", Informe del Secretario General (A/54/279, 26 de agosto de 1999).

guardaban relación con la planificación de los recursos humanos. Los candidatos se determinaban sin tener en cuenta las necesidades reales en materia de personal, lo que provocaba grandes demoras en la colocación y el aumento del número de candidatos que figuraban en la lista. Cuando, finalmente, se los convocaba, algunos ya no estaban disponibles. A comienzos de 1999 y antes de incorporar a los candidatos aprobados en 1998, la lista incluía a más de 200 personas, algunas de las cuales se habían presentado al concurso ya en 1991. Esa situación impulsó a los Estados Miembros a pedir al Secretario General que adaptara a las necesidades de la Organización el número de los grupos profesionales seleccionados para los concursos. También le pidieron que garantizara que los candidatos fueran asignados a sus puestos dentro de plazos apropiados y que se hiciera un esfuerzo especial para contratar candidatos de la lista de personas aprobadas hasta que ésta se agotara¹⁴. Determinados esfuerzos realizados por la OGRH en el último año y medio para actualizar la lista (suprimiendo los nombres de las personas que ya no estaban interesadas o disponibles) y colocar a los candidatos han permitido introducir una importante mejora en esta esfera y en agosto de 2000 sólo quedaban 107 candidatos en la lista.

Cuadro 3

Número de candidatos y costo del concurso (CCN 1996 a 1999)

Año del concurso	Tipo de concurso	Número de candidatos					Costo medio por candidato aprobado (dólares EE.UU.)
		Solicitantes	Convocados para el examen	Presentes en la parte escrita	Recomendados	Colocados	
1996	CCN-P-2	2.462	691	412	36	25	13.695
	CCN-P-3	659	110	86	16	9	
1997	CCN-P-2	2.726	726	502	45	27	3.540
	CCN-P-3	520	97	71	16	5	
1998	CCN-P-2	5.814	1.274	768	49	29	12.280
	CCN-P-3	435	68	41	10	7	
1999	CCN-P-2	8.214	2.247	1.402	107	48	7.828
	CCN-P-3	511	63	51	2	1	
Total CCN-P-2 (1996 a 1999)		19.216	4.938 (26% de los solicitantes)	3.084	237 (4,8% de los convocados)	129 (54,43% de los recomendados)	
Total CCN-P-3 (1996 a 1999)		2.125	338 (16% de los solicitantes)	249	44 (13,02% de los convocados)	22 (50% de los recomendados)	

Fuente: Datos de la OGRH.

24. La OGRH espera que las mejoras estructurales introducidas en el sistema, como una mejor adecuación entre las esferas especializadas en que se propone el concurso y las necesidades reales en materia de personal, así como la informatización de la lista y la continuidad de las comunicaciones entra la OGRH y las dependencias solicitantes, impedirá en el futuro que el número de personas que figuran en la lista vuelva a aumentar hasta alcanzar un número similar. Sin embargo, el Inspector recomienda que se elaboren mecanismos para impedir automáticamente que se vuelva a producir este grave problema. Como propuso anteriormente la OGRH, esos mecanismos podrían incluir la limitación a un año de la validez de la lista, lo que tendría la ventaja adicional de incitar al personal directivo a acelerar su selección por temor a "perder" a un candidato particularmente interesante. Naturalmente, ese límite no podría aplicarse

¹⁴ Véase la resolución A/RES/53/221, de 23 de abril de 1999.

retroactivamente a los candidatos que se hubieran presentado a los concursos en años anteriores, y los nuevos candidatos deberían recibir una información clara sobre esa política.

25. Otra posibilidad sería suspender los concursos en los grupos profesionales en que el número de candidatos que figuran en la lista superara el número fijado de candidatos, práctica que ya aplica la OGRH y que podría institucionalizarse. Además, la OGRH tal vez desee considerar la posibilidad de compartir la lista con otras organizaciones del sistema que quizás consideren útil individualizar a posibles candidatos de países no representados o poco representados, o con determinadas aptitudes. El CCCA/PER podría estudiar la posibilidad de implantar mecanismos más generales para individualizar conjuntamente a los candidatos en esferas profesionales comunes a todas las principales organizaciones del sistema.

26. A raíz de las demoras descritas supra, no cabe duda de que las Naciones Unidas están perdiendo algunos de los candidatos más calificados, que tal vez acepten los ofrecimientos de otros empleadores. La OGRH señala que también pierde algunos candidatos muy buenos a causa de la política implantada por la Asamblea General en 1953, en virtud de la cual las personas que residen con carácter permanente en los países de acogida no tienen derecho a ser designadas como funcionarios contratados internacionalmente, a menos que estén dispuestas a cambiar su situación legal y obtener una visa distinta de la de inmigrante. La política se adoptó porque se consideraba que la decisión de mantener la condición de residente permanente podía menoscabar los vínculos del interesado con el país de su nacionalidad¹⁵.

27. En el Informe sobre los concursos en las Naciones Unidas, de la Dependencia Común de Inspección, mencionado supra, se habla de manera entusiasta de la "superioridad del método de los concursos a nivel nacional" y se destaca que "los candidatos contratados demostraron ser de alta calidad". Por lo tanto, en el informe se prevé que, una vez que el sistema se haya aplicado plenamente en las Naciones Unidas, resultaría útil hacerlo extensivo no sólo a los principales organismos asociados a las Naciones Unidas, como el PNUD, el UNICEF, el PMA o el ACNUR, sino también a otras organizaciones del sistema¹⁶. Teniendo en cuenta la experiencia adquirida en los 15 últimos años, el Inspector comparte la opinión positiva general de su predecesor sobre los efectos del CCN en la calidad de los contratados. Sin embargo, no sería necesariamente partidario de que ese proceso, que es bastante engorroso, se retomara en otras organizaciones que no tuvieran los mismos mandatos o limitaciones que las Naciones Unidas.

B. Programas de jóvenes profesionales y gestión de los puestos fijos vacantes

28. Muchas grandes organizaciones internacionales no pertenecientes al sistema común ejecutan programas reconocidos para jóvenes profesionales o funcionarios subalternos. Entre ellas, cabe mencionar el Fondo Monetario Internacional (FMI), el Banco Mundial, la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) en Europa, el Banco Interamericano de Desarrollo y el Banco Asiático de Desarrollo, que ejecutan programas específicos para contratar a profesionales en la categoría de ingreso poco después de que han terminado sus estudios universitarios. Se considera que esos programas son la "puerta dorada de

¹⁵ ST/AI/294, de 16 de agosto de 1982.

¹⁶ "Informe sobre los concursos en las Naciones Unidas" (JIU/REP/84/11).

entrada" y el punto de partida de las carreras en esas organizaciones. Las tres organizaciones del sistema de las Naciones Unidas que se mencionan a continuación ejecutan programas de ese tipo.

29. Desde 1982 existe en la OIT el programa de jóvenes profesionales, si bien hasta ahora no ha sido realmente un programa separado de promoción de las perspectivas de carrera sino más bien un mecanismo simplificado de contratación que debía permitir cubrir cada año la tercera parte de los puestos vacantes del cuadro orgánico. Sin embargo, recientemente la secretaría ha anunciado una importante iniciativa nueva, por la que se comprometerá a contratar a unos diez jóvenes profesionales por año para que participen en un programa estructurado de capacitación y perfeccionamiento de cinco años de duración, que estará destinado a los profesionales jóvenes con muy alto potencial, principalmente de países poco representados, y dará preferencia a las mujeres jóvenes¹⁷. Se exigirá un título universitario, preferentemente una licenciatura o un doctorado, pero no experiencia laboral, aunque ésta sea "recomendable". El proceso anual se iniciará en octubre con misiones de prospección y anuncios. Tras examinar las solicitudes, se invitará a 24 candidatos a presentarse al Centro de Evaluación de la OIT, proceso que incluirá la celebración de entrevistas con funcionarios superiores y la presentación de artículos. Los ofrecimientos de nombramiento se harán en agosto o septiembre de cada año a los diez mejores candidatos y se espera que todos se sumen al programa en enero del año siguiente.

30. El Programa de Jóvenes Profesionales de la UNESCO se reactivó en 1989 y desde entonces ha permitido contratar a 69 profesionales jóvenes de Estados no representados o poco representados. Todos los años se inician campañas de contratación por conducto de las comisiones nacionales de la UNESCO y varios centenares de candidatos suelen enviar solicitudes acompañadas de escritos redactados por ellos. Los candidatos deben tener un título universitario. Los mejores son enviados a la Sede para presentarse a exámenes de idiomas y entrevistas sobre cuestiones de índole general y técnicas de solución de problemas. Tres son los objetivos del programa: rejuvenecer la secretaría, mejorar el equilibrio entre ambos sexos y garantizar una distribución geográfica más equitativa entre los profesionales. Durante el primer año, cuyo costo se carga al Programa, los jóvenes profesionales se benefician de la experiencia en el trabajo y un programa intensivo de capacitación personalizada. Un año después se evalúa su rendimiento, antes de asignarlos a un puesto fijo. La UNESCO espera contratar cada año a diez profesionales jóvenes por conducto del Programa.

31. En 1988 el PNUD estableció el Programa de capacitación en materia de gestión para contratar personal profesional entre los funcionarios subalternos del cuadro orgánico, el personal nacional de las oficinas exteriores y solicitantes externos. El Programa se describió al Inspector como un mecanismo de selección muy competitivo que permitió contratar de 10 a 20 candidatos por año. Sin embargo, a causa de la supresión de puestos el Programa dejó de ejecutarse en 1996 y desde 1993 se aplicó sólo dos veces. Sea como fuere, difiere de los programas de jóvenes profesionales descritos supra en que sus participantes eran seleccionados principalmente en un grupo de candidatos internos sobre la base de la recomendación del supervisor directo, lo que tal vez no haya tenido la suficiente transparencia. Ahora el Administrador ha anunciado que el Programa se reanudará y en 2000 se espera individualizar a unos 20 jóvenes en un grupo mayor de solicitantes. Para postular se exige una licenciatura y por lo menos cinco años de experiencia laboral.

¹⁷ "Estrategias de la OIT en materia de recursos humanos" (GB.277/PFA/10, de marzo de 2000).

32. Cabe señalar que ninguno de los tres programas mencionados es una vía exclusiva de contratación de profesionales en la categoría de entrada de las organizaciones mencionadas. A veces algunos puestos P-2 también se cubren mediante la gestión de los puestos fijos vacantes. Otros organismos, como la OMS, el ACNUR, la FAO o el UNICEF, contratan a todo su personal joven mediante la gestión de los puestos fijos vacantes, publicando las vacantes y aplicando sus procedimientos normales de selección para la contratación del personal en las categorías profesionales. Por ejemplo, en el UNICEF los oficiales subalternos del cuadro orgánico, los funcionarios nacionales del cuadro orgánico y el personal de servicios generales pueden postularse para cualquier puesto que se anuncie internamente y para el que se consideren aptos. Sin embargo, cabe señalar que recientemente la FAO ha decidido establecer, como parte de su estrategia de gestión de los recursos humanos, un programa específico de contratación que debería aplicarse en los dos próximos años.

33. Por su parte, a fines de 1998 el PMA implantó un nuevo sistema por el que mantiene las listas de candidatos calificados, a los que el personal directivo debe contratar cuando se producen vacantes. Actualmente hay diez de esas listas, algunas de las cuales se subdividen en otras. Las listas profesionales abarcan una gama de 17 perfiles distintos. Sólo se anuncian determinadas vacantes si no hay un perfil o no puede individualizarse ningún candidato apto en la lista, lo que es excepcional.

C. Ventajas y desventajas comparativas de esos diversos sistemas de contratación

34. Se señaló al Inspector que los programas de contratación específicos presentan el riesgo de crear expectativas de carrera poco realistas entre los jóvenes profesionales y tienden a producir una gran cantidad de candidatos con aptitudes generales, sin que importen las necesidades específicas de los puestos realmente disponibles. Esto puede provocar demoras o dificultades en la colocación, como las descritas supra en el caso de los CCN y esas demoras también se han producido hasta cierto punto con el programa del PNUD (llevó casi dos años colocar a los 14 candidatos contratados por conducto del programa en 1996). En la UNESCO también ha sido cada vez más difícil individualizar puestos adecuados para los graduados del programa de jóvenes profesionales, a causa de las restricciones presupuestarias.

35. Los programas específicos también tienden a estar ligados a determinados calendarios y pueden no ser suficientemente flexibles para organizaciones que necesitan contratar en plazos muy cortos para hacer frente a situaciones de emergencia. El ACNUR indicó pues que el período medio transcurrido en 1999 entre el anuncio de una vacante y el ofrecimiento efectivo del puesto fue de 76 días en el caso de los puestos cubiertos con candidatos externos.

36. Sin embargo, en la mayoría de los organismos el proceso de contratación mediante la gestión de vacantes es tan lento como el del programa de jóvenes profesionales. Por ejemplo, la OMS indicó que en la totalidad del proceso, desde el anuncio de la vacante hasta el ofrecimiento efectivo del puesto duró una media de seis a ocho meses. En la FAO el trámite dura una media de 250 días, desde el anuncio de la vacante hasta la selección final del candidato por el Director General. En la OIT suelen transcurrir 11 meses entre el momento en que el Departamento de Desarrollo de los Recursos Humanos recibe la información de la vacante y el momento en que el puesto se cubre efectivamente. En muchos casos las mayores demoras se producen en la etapa de selección por el personal directivo competente. Los candidatos internos pueden aceptar esas demoras como fenómenos burocráticos inevitables, pero no cabe duda de

que las demoras son desalentadoras para los candidatos externos, especialmente los jóvenes, y se corre el riesgo de que descorazonen a los mejores. Por consiguiente, el Inspector recomienda que los servicios de recursos humanos o de personal impongan plazos más estrictos al personal directivo para el examen de las solicitudes.

37. El Inspector también tomó nota de los importantes progresos que el PMA dijo que había realizado en la reducción del tiempo necesario para el proceso de contratación (desde la fecha en que se autorizó la contratación externa para el puesto hasta la fecha en que la persona seleccionada entró en funciones) de una media de 7,5 a 9,5 meses en el marco de su anterior sistema de anuncio de vacantes a los actuales 3,5 a 5 meses en el contexto del nuevo sistema de lista descrito en el párrafo 33 supra.

38. Por otra parte, los programas y concursos de jóvenes profesionales pueden ayudar a las organizaciones a reducir la edad de contratación mediante los límites de edad impuestos a los solicitantes que se han examinado en el capítulo II. También pueden garantizar que los puestos de las categorías de entrada se utilicen realmente para incorporar a profesionales jóvenes y no como recompensa de fin de carrera para el personal de servicios generales, como ocurre en algunas organizaciones. Además, al estar reservados principalmente a los candidatos de países no representados o poco representados, constituyen instrumentos muy útiles para alcanzar una distribución geográfica más equitativa entre el personal profesional.

39. Los programas de jóvenes profesionales también pueden ayudar a los organismos, los fondos y los programas a evitar una dependencia excesiva respecto de los funcionarios subalternos del cuadro orgánico y los expertos asociados como principal grupo de candidatos a los puestos de las categorías P-2 y P-3. Los programas de funcionarios subalternos del cuadro orgánico, expertos asociados o funcionarios asociados del cuadro orgánico suelen tener por finalidad proporcionar a las organizaciones expertos financiados por un número limitado de Estados Miembros que desean contribuir a las actividades de cooperación técnica. Actualmente, en el UNICEF el 45% de los puestos P-2 se cubren con funcionarios subalternos del cuadro orgánico, si bien la Organización señala que los funcionarios nacionales del cuadro orgánico, principalmente de los países en desarrollo, también son "una buena fuente de contratación de profesionales internacionales". El ACNUR también depende en gran medida de los funcionarios subalternos del cuadro orgánico. En los cinco últimos años ha contratado 185 de esos funcionarios, frente a 108 funcionarios distintos contratados en las categorías P-1, P-2 o P-3.

40. Si bien los programas han funcionado satisfactoriamente durante muchos años, garantizando la afluencia de conocimientos y aptitudes muy necesarios en las organizaciones beneficiarias, y a pesar de que es natural que estas últimas intenten retener a los mejores y más motivados de esos jóvenes expertos, los programas nunca se concibieron como medio de contratación. Sin embargo, en algunas ocasiones se han producido anomalías, consistentes en que los Estados Miembros pedían que sus expertos fueran destacados a la sede y se les asignaran funciones fundamentales, considerando que, con el tiempo, tendrían así más posibilidades de ser contratados como funcionarios. Así, el 40% de los funcionarios profesionales asociados de la OMS están destacados en la sede y el 50% de los expertos asociados de la UNESCO trabajan en París. Potencialmente esto podría provocar anomalías en la distribución geográfica del personal profesional, así como desequilibrios en los criterios y normas de selección, ya que esos expertos son seleccionados originalmente por los gobiernos de sus países y no por las organizaciones contratantes. Sin embargo, actualmente la proporción de funcionarios

subalternos del cuadro orgánico o expertos asociados que realmente se convierten en funcionarios estables después de completar su asignación suele ser pequeña.

41. La contratación por conducto de un programa específico puede limitar la tendencia observada en varias organizaciones a utilizar contratos de corta duración o de consultoría, o acuerdos especiales de servicio, para probar personal joven antes de convertirlo en personal sometido a contratos por tiempo determinado, evitando a veces los procesos normales de selección y manteniendo con frecuencia a ese personal en una situación profesional muy precaria. Esa tendencia es una distorsión de la finalidad de los contratos de corta duración o los acuerdos especiales de servicio, que suelen utilizarse para poner a disposición recursos para funciones no recurrentes y "no fundamentales".

42. En momentos en que una serie de organizaciones están tratando de determinar las aptitudes, los atributos y los comportamientos básicos necesarios para el cumplimiento efectivo de funciones fundamentales, puede ser más fácil integrar un enfoque de la contratación basado en la competencia mediante los programas de jóvenes profesionales o los concursos anuales. Ese enfoque garantizaría que el personal recientemente contratado posea o pueda adquirir esas competencias esenciales, lo que no significa que ese personal sería excesivamente homogéneo ni que debería estar compuesto principalmente de "generalistas". Algunos organismos que tienen mandatos bastante técnicos han alegado que esos sistemas de contratación "genérica" no serían adecuados para sus actividades. Los programas de jóvenes profesionales pueden adaptarse realmente a los candidatos que tienen conocimientos especializados y aptitudes técnicas. También pueden suscitar un sentimiento de lealtad, solidaridad y pertenencia en una generación de personal dada, que de otra manera tal vez no existiría. Por otra parte, hay que reconocer que la elaboración y ejecución de programas específicos de contratación e integración de jóvenes profesionales necesitan importantes inversiones de las secretarías.

43. De hecho, las distintas políticas descritas supra corresponden, o deberían corresponder, a los distintos enfoques de los conceptos de carrera y administración pública internacional. Las organizaciones que opten por una gran rotación del personal y ya no crean en la noción de carrera de larga duración tienden a favorecer los acuerdos de contratación flexibles que hacen concordar a los candidatos con las necesidades específicas de los distintos puestos. Los que siguen creyendo en la constitución de un núcleo de funcionarios de carrera y de una memoria institucional prefieren contratar a profesionales jóvenes mediante un programa específico y constituir un grupo de cuadros directivos con competencias reconocidas. Por su parte, la Asamblea General ha subrayado la importancia del concepto de servicio de carrera para los funcionarios que desempeñan funciones básicas de carácter permanente¹⁸. Ninguno de los enfoques debe ser mutuamente excluyente y probablemente ambos puedan conciliarse, pero la naturaleza y el número de puestos relacionados con esas funciones fundamentales deben determinarse claramente y los sistemas de contratación adaptarse en consecuencia.

¹⁸ Resolución A/RES/51/226, de 25 de abril de 1997.

IV. REDUCIR EL DESFASE DE LAS EXPECTATIVAS

44. Una vez ingresados, debería estimularse a los jóvenes profesionales a rendir al máximo de su capacidad y deberían utilizarse plenamente las calificaciones por las que fueron seleccionados. La mayoría ingresa en el sistema de las Naciones Unidas con grandes expectativas sobre la naturaleza de las tareas que se les pedirá realizar. Es sintomático que los jóvenes profesionales del PNUD citen entre sus expectativas las siguientes:

- "La oportunidad de explorar y alcanzar sus límites profesionales en una organización que fomente la iniciativa y la diversidad;
- Desempeñar un papel significativo en el PNUD, tanto en la gestión del presente como la creación de un futuro."¹⁹

45. Estas expectativas son legítimas. Un reciente estudio de las administraciones públicas nacionales indica que los ejecutivos brillantes del sector público pueden habitualmente obtener sueldos más altos buscando empleo en el sector privado. Para la mayoría de ellos, la principal razón para ingresar y permanecer en el sector público es su alcance social y el carácter incitante de la labor de las instituciones públicas. Por tanto, ese estudio destaca que, al no ser probable que el sector público pueda nunca llegar a competir plenamente con el sector privado solamente con la remuneración, es esencial que aproveche totalmente su principal ventaja comparativa en esta esfera, es decir la manera en que funciona. El estudio recomienda que las administraciones públicas se funden en "la ética del servicio público" y que al contratar, desarrollar y estimular a los futuros dirigentes, traten de ofrecer conscientemente al personal prometedor oportunidades de poner a prueba y desarrollar su capacidad para la dirección trabajando en los sectores más complejos e importantes del sector público²⁰.

46. Las entrevistas celebradas durante la preparación de este informe, sin embargo, mostraron que entre los factores más importantes que causan insatisfacción y desmotivación, y finalmente a la dimisión, establecen, asimismo, que los jóvenes profesionales consideraban que no se les ofrecían oportunidades para aportar una contribución significativa a la labor de sus organizaciones y, segundo, una cierta "devaluación" del personal en general. Esta tendencia es un grave motivo de preocupación y, para invertirla, deberían adoptarse y aplicarse nuevas estrategias en materia de recursos humanos que reconozcan que las calificaciones, las aptitudes y la motivación del personal son fundamentales para poder ofrecer productos y servicios de la máxima calidad²¹.

¹⁹ "Capturing Young and New Energies", *op.cit.*

²⁰ "Beyond Training: Developing and Nurturing Leaders for the Public Sector", OCDE Public Management Service, PUMA/SGF(99)9, 12 de agosto de 1999.

²¹ "Trabajo y bienestar: El trabajo y las responsabilidades familiares en la OIT", GB.277/PFA/11, marzo de 2000.

A. Integración, orientación y desarrollo del personal

47. En primer lugar, deberían emprenderse actividades para crear estructuras de apoyo que ayuden a los jóvenes contratados en las fases iniciales de su integración. No debería subestimarse la importancia de tales estructuras, ya que su falta puede tener un efecto negativo en la idea que los nuevos miembros del personal pueden hacerse de su empleador y del entorno profesional en el que están entrando, así como sobre su capacidad de adaptarse rápidamente.

48. Los candidatos contratados por las Naciones Unidas a través del CCN, por ejemplo, y asignados a la Sede en Nueva York, se les da poca información sobre cuestiones prácticas relacionadas con su instalación en esa ciudad. Deberían recibir información completa sobre tales cuestiones, así como sobre los primeros pasos administrativos que tendrán que dar en las Naciones Unidas, incluso antes de salir de su país de origen o de su anterior lugar de empleo. La Oficina de Gestión de Recursos Humanos ha establecido un "sistema de amigos" en su propio departamento, mediante el cual a todo recién llegado, a todos los niveles, se les asigna un "amigo" que puede ayudarle en tareas tan sencillas como abrir una cuenta bancaria, así como resolver los complejos trámites burocráticos. Contar con la buena voluntad de colegas ocupados, sin embargo, tal vez no sea suficiente y el Inspector recomienda que deberían indicarse claramente centros de coordinación y proporcionarse recursos adecuados para este fin tanto en los departamentos receptores como en el servicio de personal de cada lugar de destino. Estos centros de coordinación deberían ocuparse también de que se dote al personal nuevo de los medios necesarios para su trabajo, ya sean escritorios, computadoras, teléfonos o acceso a los servicios del correo electrónico. El Inspector observa que el Departamento de Desarrollo de los Recursos Humanos de la OIT ha designado recientemente un centro de coordinación de ese tipo para ayudar a los jóvenes profesionales a integrarse y a conocer sus perspectivas de carrera.

49. Las organizaciones deberían también velar por que a los jóvenes profesionales se les den cursos de orientación en los primeros meses después de su entrada en funciones. Durante muchos años, en las Naciones Unidas a los candidatos admitidos en el CCN, se les ofrecían solamente cursos elementales de orientación en sus lugares de destino, que duraban como máximo uno o dos días. Por tanto, el Inspector aplaude el programa de orientación que se creó en 1997 para el nuevo personal del cuadro orgánico. Los objetivos del programa, que dura cinco días son "proporcionar información, orientación y capacitación en apoyo a la transición a un puesto del cuadro orgánico en las Naciones Unidas", y "crear una red de jóvenes colegas". Entre los temas tratados en la reunión figuran las técnicas de relaciones personales, las técnicas de negociación en cada relación, la gestión de las perspectivas de carrera y el desarrollo profesional, la redacción de informes, así como las políticas, prestaciones y sistemas de las Naciones Unidas en materia de recursos humanos. En la Sede, en Nueva York, se celebran dos veces al año reuniones destinadas a grupos de 25 candidatos admitidos en el CCN. Así pues, a los nuevos contratados se les invita normalmente a una reunión de este tipo unos pocos meses antes de su ingreso en las Naciones Unidas. Además, el contacto con los jóvenes profesionales se mantiene por correo ordinario o electrónico o mediante reuniones de seguimiento; dichos profesionales pueden pedir también su participación en los cursos ofrecidos al personal en general (tales como los cursos en técnicas de supervisión, técnicas de solución de conflictos o perfeccionamiento de las calificaciones sustantivas, así como los seminarios de verano dirigidos por el Consejo Académico sobre el Sistema de las Naciones Unidas). Aunque esto significa un progreso importante, especialmente dado lo limitado de los recursos totales disponibles para la capacitación en la Organización, no llega a proporcionar a los nuevos profesionales una

capacitación global impartida de manera progresiva y sistemática a lo largo de sus primeros años.

50. En la UNESCO, parte del éxito del programa para jóvenes profesionales puede atribuirse ciertamente al hecho de que siguen un programa de orientación y formación durante 24 viernes de su primer año. El programa de capacitación que está elaborando la OIT dentro del marco de su nuevo programa para jóvenes profesionales será aún más exhaustivo. A lo largo de cuatro años, los jóvenes profesionales participarán cada seis meses en un programa intensivo de capacitación organizado en colaboración con el Centro Internacional de Formación de la OIT, en Turín. Este programa se centrará en afinar las aptitudes para la gestión y mejorar las técnicas de eficacia personal. El Inspector sugiere que, si esta iniciativa se valorara positivamente tras dos años, otras organizaciones deberían aprovechar la experiencia adquirida por dicho Centro. Incluso cabría contemplar la organización de reuniones comunes ofrecidas por el Centro o por la Escuela Superior del Personal de las Naciones Unidas a jóvenes profesionales de diversas organizaciones, que les permitan construir redes que vayan más allá de sus propias oficinas y que ofrezcan economías de escala. Este último punto es particularmente importante, ya que la mayoría de las organizaciones del sistema asignan limitados recursos a los programas generales de capacitación del personal, que a veces representan sólo el 0,13% y rara vez más del 1% de la nómina total.

51. Varias organizaciones ofrecen a su personal la posibilidad de tomar licencia para ampliar estudios y realizar investigaciones (a veces denominada "licencia sabática"). Sin embargo, esta opción rara vez se ofrece a los funcionarios jóvenes que no han trabajado en la organización durante un determinado número de años²². Se señaló al Inspector que el personal joven que trabaja en campos técnicos o especializados tiende a dejar rápidamente el sistema de las Naciones Unidas por temor a quedarse "desespecializado" y perder contacto con las últimas investigaciones y prácticas en sus respectivos campos. Por tanto, se sugirió que se revisaran las directrices sobre el derecho a esa licencia a fin de que el personal pudiera solicitarla en plazos más breves, lo que permitiría a las organizaciones mantenerse al día de las últimas novedades pertinentes en sus campos y alentar al personal eficaz a permanecer en el servicio gracias a la adquisición de nuevas habilidades y conocimientos. Las secretarías tal vez deseen también estudiar la posibilidad de satisfacer al personal que desee emprender estudios o investigaciones sobre temas relevantes para sus funciones trabajando a tiempo parcial.

52. Además de la capacitación oficial, los organismos son cada vez más conscientes de la necesidad de que los jóvenes profesionales reciban orientación y asesoramiento de sus colegas de categoría superior o "tutores" que no sean supervisores suyos. La OIT, por ejemplo, está ensayando un programa de formación, con "tutor" para que cada joven profesional tenga la posibilidad de emparejarse con un funcionario más antiguo y experimentado que pueda proporcionarle entrenamiento, apoyo y asesoramiento cuando sea necesario. El Inspector recomienda que esta práctica se generalice en todas las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, aun reconociendo que los programas de tutores tal vez sean difíciles de introducir en organizaciones muy descentralizadas, como el ACNUR, en las que los jóvenes profesionales pueden ser asignados a oficinas exteriores muy pequeñas.

²² En las Naciones Unidas, por ejemplo, la instrucción administrativa ST/AI/2000/4 fija el requisito de cinco años de servicios en la Organización

B. Gestión de las posibilidades de carrera

53. La disparidad entre las expectativas de los jóvenes contratados y la realidad efectiva quizás sea máxima en lo que respecta a la naturaleza de las tareas que se les asignan en sus primeros años en las Naciones Unidas. En una carta dirigida al Secretario General en noviembre de 1998, un grupo de 80 jóvenes profesionales de las categorías P-2 y P-3 decían que la mayoría de las renunciaciones observadas a ese nivel no se debían por su parte, a la falta de entusiasmo o de voluntad de servir o de adhesión a la Organización, sino más bien a cierto grado de frustración y decepción por la insuficiencia de oportunidades de carrera y de desarrollo profesional después de la contratación. Aunque el personal joven de otras organizaciones del sistema tal vez no esté renunciando en las mismas proporciones, expresa frustraciones similares. Por tanto, las organizaciones deben prestar mayor atención a la naturaleza, el número y la progresión de las tareas asignadas a los jóvenes profesionales. La colocación inicial es decisiva y debe hacerse todo lo posible para que las calificaciones del personal encajen mejor con sus puestos.

54. La movilidad y la exposición desde el principio a diferentes tipos de funciones y entornos son también esenciales para retener y desarrollar el personal. Organizaciones como el ACNUR, el UNICEF y el PNUD, que tienen sistemas de rotación ordinarios, creen que esto les ayuda a motivar y a retener a su personal. El Inspector comparte esta opinión y destaca la importancia de exponer a los jóvenes profesionales a diversas experiencias tanto en la Sede como en el exterior en sus primeros años. La mayoría de los programas para jóvenes profesionales, ya sea en la UNESCO y la OIT o en otras organizaciones como el FMI o el Banco Mundial, prevé la asignación de tareas en diferentes departamentos durante el curso de los primeros 12 a 24 meses. El nuevo programa de ingreso a la carrera para jóvenes profesionales de la OIT, por ejemplo, ofrecerá la oportunidad de dos destinos rotatorios en el exterior así como dos destinos en la sede durante el programa quinquenal.

55. En cambio, durante los primeros 20 años que siguieron a su creación, el CCN de las Naciones Unidas se limitó a la contratación y colocación inicial del personal y no se ocupó de sus carreras ulteriores. En consecuencia, muchos permanecieron en sus puestos iniciales hasta sus primeros ascensos. La mayoría de estos ascensos se produjeron en sus departamentos. Los jóvenes profesionales asignados a comisiones regionales encontraron particularmente difícil obtener un traslado a otros lugares de destino o a la Sede.

56. Por tanto, el Inspector aplaude la iniciación del Programa de Reasignaciones Planificadas para el personal subalterno del cuadro orgánico²³. El programa, iniciado en enero de 2000, es aplicable al personal contratado en la categoría P-2 por medio del CCN y pretende concederles dos destinos por lo menos bajo dos supervisores diferentes en los primeros cinco años de servicio. Después de transcurridos dos o tres años en el primer puesto, estos funcionarios participarán en el programa de reasignación para pasar a un segundo puesto con un nuevo supervisor. Dos veces al año se distribuirá una lista de los puestos P-2 para que puedan solicitarlos todos los funcionarios que reúnan los requisitos para ello. Sin embargo, a los efectos del programa, la "movilidad", no se extenderá necesariamente a los lugares de destino ni a otros departamentos, y puede ser dentro del mismo departamento. Por tanto, convendría que la Oficina de Gestión de Recursos Humanos emprendiera en su momento una evaluación de los

²³ OHRM Highlights N° 10, febrero de 2000.

efectos del nuevo programa de reasignación para asegurar que, entre otras cosas, facilite la movilidad no sólo entre los departamentos sino también entre los lugares de destino.

57. Según las estadísticas facilitadas por la Oficina de Gestión de Recursos Humanos, dos tercios de los jóvenes profesionales contratados hace 10 años por conducto del CCN sólo han sido ascendidos una vez, en tanto que la mayoría de los contratados en 1995 nunca lo han sido. Por tanto, es importante asegurar que el Programa de Reasignaciones Planificadas concuerde con los actuales esfuerzos para facilitar tanto la movilidad vertical como la lateral. Los jóvenes profesionales del PNUD también pueden hablar de sus "limitadas perspectivas de carrera" y de la necesidad de cambiar los sistemas de evaluación del rendimiento. Aunque en muchas organizaciones ya se han introducido y continúan introduciéndose cambios en esos sistemas, suelen seguir siendo intrínsecamente incapaces de reconocer los rendimientos excepcionales y de premiarlos con un rápido ascenso. La rigidez de los sistemas de ascenso y de los requisitos de antigüedad, en particular, hace difícil que la experiencia profesional anterior sea tenida en cuenta, y los jóvenes profesionales pueden verse en la imposibilidad de solicitar puestos para los que finalmente serán elegidos candidatos externos con menos experiencia general.

C. Cambiar la cultura administrativa

58. El estudio antes citado de las administraciones públicas nacionales subrayaba que "una medida crucial para aumentar la capacidad de las organizaciones del sector público para desarrollar y formar más líderes es que los máximos dirigentes reconozcan que deben dedicar más tiempo al desarrollo de líderes que en la actualidad". El estudio decía a continuación que "en las empresas privadas de más éxito la posición óptima es que los ejecutivos superiores dediquen una parte considerable de su tiempo (hasta el 25%) a la formación de líderes"²⁴. La experiencia en las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas enseña que muchos administradores o no están disponibles o no están dispuestos o son incapaces de prestar la atención requerida al personal profesional joven y rara vez se les piden cuentas de su actuación a este respecto. En la Sede sobre todo, pero mucho menos en las oficinas exteriores más pequeñas, una rígida jerarquía vertical impide los contactos directos entre los P-2 o P-3 y los funcionarios con categoría de director o categorías superiores. En consecuencia, muchos funcionarios de categoría superior saben poco de la capacidad y del potencial del personal joven y esperan de ellos que asuman las funciones sin asistencia.

59. Cada vez más el personal está pidiendo que se establezcan "procedimientos de evaluación de 360°" o "exámenes inversos", que les permitan informar sobre la capacidad de gestión de sus supervisores, aunque en la práctica enseña que esos mecanismos pueden ser difíciles de establecer. Es bueno que se preste mayor atención a la capacitación en la "gestión de personal" para funcionarios de categoría superior, pero en este aspecto sólo se producirán cambios reales cuando la supervisión adecuada y el desarrollo del personal sean parte integrante de la labor de los diversos sectores más que en un esfuerzo complementario que sólo los más motivados de ellos están dispuestos a realizar.

60. Como supervisores no suelen atender a las inquietudes de los jóvenes profesionales y no las comunican a la dirección general, dichos profesionales pueden sentir que no tienen vía de

²⁴ "Beyond Training: Developing and Nurturing Leaders for the Public Sector", *op. cit.*

comunicación y de consulta para poder contribuir a los rápidos cambios que se están produciendo en las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas. Los órganos representativos del personal tienden a representar principalmente los intereses del personal de servicios generales o del personal profesional más antiguo, con el que los jóvenes profesionales tal vez no sientan una gran comunidad de intereses. Por tanto, es importante que las organizaciones participantes establezcan algún tipo de vía de comunicación oficiosa pero permanente que garantice un diálogo constructivo en el que participen los profesionales jóvenes.

V. CONDICIONES DE SERVICIO

61. Aunque la satisfacción en el empleo es sin duda alguna el factor más importante para que se mantenga la motivación y el interés de los jóvenes funcionarios, las condiciones de servicio también tienen que ser adecuadas. Como se señala en el capítulo IV, si se compararan los sueldos y las prestaciones que ofrecen las Naciones Unidas a los jóvenes profesionales con los ofrecidos por otras organizaciones internacionales que no forman parte del régimen común, como el Fondo Monetario Internacional (FMI), el Banco Mundial o la Organización Mundial del Comercio (OMC), o por organizaciones regionales, como la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos o la Unión Europea, por no mencionar el sector privado, se observaría sin duda que el régimen de las Naciones Unidas se encuentra en desventaja en cuanto a lo que puede proponer a los profesionales jóvenes y brillantes que desea atraer y retener.

62. Algunos observadores señalan que los sueldos básicos poco interesantes se podrían complementar con premios por rendimiento. La Comisión de Administración Pública Internacional (CAPI) ha destacado la necesidad de motivar a los nuevos funcionarios y de mostrar reconocimiento cuando el desempeño profesional es sobresaliente, por lo que ha recomendado en reiteradas ocasiones que se introduzca un sistema de premios o ratificaciones por rendimiento²⁵. Asimismo, la Asamblea General ha pedido a los jefes ejecutivos de todos los organismos que hagan propuestas a sus respectivos órganos rectores sobre la posibilidad de introducir un sistema de ese tipo²⁶. Sin embargo, los debates acerca de las medidas prácticas que son necesarias para aplicar esa recomendación han demostrado que es sumamente difícil establecer un sistema imparcial y eficaz de recompensas, especialmente si no se destinan recursos adicionales a ese objetivo concreto, y que para ello habría que llevar a cabo una reforma importante de los sistemas de gestión de los recursos humanos y de la actuación profesional. Además, como ha señalado el Secretario General con acierto, el establecimiento de un sistema de premios o gratificaciones por rendimiento no puede y no debe reemplazar una remuneración justa y suficiente que garantice condiciones competitivas de servicio, ni debe establecerse en lugar de las oportunidades de ascenso y promoción de las perspectivas de carrera²⁷. Aunque se llegara a un acuerdo acerca de las políticas y procedimientos que habría que seguir para la

²⁵ Informe de la Comisión de Administración Pública Internacional, A/49/30, 1º de enero de 1994.

²⁶ Véanse los documentos A/RES/51/216, de 18 de diciembre de 1996, y A/RES/51/219, de 3 de febrero de 1998.

²⁷ Gestión de la actuación profesional, informe del Secretario General, A/53/266, de 14 de agosto de 1998.

concesión de premios y gratificaciones, eso no influiría de forma decisiva en la motivación general de los jóvenes profesionales.

63. También se señaló al Inspector que las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas ofrecían mayor seguridad en el empleo que muchos otros empleadores. De hecho, en el último decenio, la mayoría de las organizaciones han suspendido los nombramientos permanentes o de carrera. La Secretaría de las Naciones Unidas sigue ofreciendo nombramientos permanentes a los funcionarios que han aprobado el CCN y superado con éxito un período de prueba de dos años, pero la Oficina de Gestión de Recursos Humanos ha formulado recientemente diversas propuestas para que se supriman el contrato de prueba inicial y el posterior contrato permanente para los funcionarios que han superado los concursos nacionales²⁸.

A. Programa relacionado con el trabajo y la familia

64. La mencionada situación quizá no afecte a los jóvenes profesionales, que no están demasiado preocupados por la estabilidad de su entorno laboral. Muchos de ellos, por otra parte, buscan un entorno profesional constructivo y flexible, como han reconocido la CAPI y el Comité Administrativo de Coordinación (CAC), que han destacado la necesidad de tener en cuenta la tendencia actual a equilibrar las necesidades laborales y familiares en el conjunto integral de la remuneración y las prestaciones. En 1995, los jefes ejecutivos de todos los organismos del régimen común de las Naciones Unidas representados en el CAC adoptaron una política destinada a promover en cada organización un entorno que favoreciera la productividad y al mismo tiempo permitiera a los funcionarios atender tanto a las exigencias de la vida laboral como familiar. Reconocieron los cambios demográficos y sociales que han afectado al lugar de trabajo y citaron como ejemplo el aumento de la proporción de mujeres en el lugar de trabajo, el número cada vez mayor de madres trabajadoras; el número cada vez mayor de parejas en que ambos tienen una carrera profesional; el número creciente de empleados que tienen que hacer frente a problemas relacionados con padres ancianos y la aparición de situaciones y estructuras familiares muy diversas. Subrayaron que las medidas que permitían a los empleados atender al mismo tiempo a sus responsabilidades familiares y laborales eran fundamentales, importantes sobre todo en un entorno de expatriados, si las organizaciones deseaban aprovechar al máximo sus recursos humanos, y que cabía esperar que los gastos que acarrearán esas medidas se verían compensados por una disminución del ausentismo y un aumento de la motivación²⁹.

65. Entre las medidas enumeradas en el programa relacionado con el trabajo y la familia del CAC figuran las siguientes:

- aumento de la flexibilidad en cuanto al horario laboral y al lugar de trabajo, mediante lo que a veces se denomina "horario flexible de trabajo", "lugar flexible de trabajo" o "teletrabajo";

²⁸ "Managing people, not posts -the next stage of human resources management reform", Naciones Unidas, mayo de 2000.

²⁹ "Work/family agenda", CCCA (PER), 1995 (véase <http://accsubs.unsystem.org/ccaqper/publications>).

- adopción de disposiciones en materia de licencias, que permitirán a los funcionarios ocuparse de asuntos personales urgentes y atender a obligaciones familiares;
- prestación de asistencia para la atención de familiares a cargo y de otros servicios de apoyo a la familia, incluido el empleo de los cónyuges.

Aunque los profesionales más jóvenes no son los únicos afectados por estas cuestiones, sí son los que más atención les prestan, ya que entre ellos hay una proporción mayor de mujeres y suelen estar más al corriente que sus compañeros de mayor edad de las condiciones de trabajo en otras organizaciones o en empresas privadas.

66. Sin embargo, cinco años después de la adopción de ese ambicioso programa, parece que la mayoría de las organizaciones han hecho pocos progresos en cuanto a la formulación o la aplicación de políticas sobre la calidad del trabajo y la calidad de vida. Incluso las que han adoptado importantes medidas que en principio favorecen la flexibilidad reconocen que, en la práctica, sólo el personal de apoyo se beneficia de ellas. La renuencia de los directores, la rígida descripción de las funciones y los complejos procedimientos presupuestarios y de personal son otros tantos de los factores que hacen difícil que los funcionarios del cuadro orgánico aprovechen las nuevas medidas.

67. Cabe señalar, no obstante, las medidas adoptadas por algunas organizaciones en cuanto al horario o al lugar flexible de trabajo. Por ejemplo, en la Secretaría de las Naciones Unidas se ha creado a nivel interno un comité sobre la calidad del trabajo y la calidad de vida, que ha puesto en marcha una política de licencias familiares, respaldada por el Comité Consultivo en Cuestiones Administrativas (CCCA) y adoptada por todas las organizaciones del régimen común. Asimismo, la Organización ha establecido una política de licencia por adopción y disposiciones sobre horarios escalonados. Por su parte, la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra (ONUG), ha hecho posible que los funcionarios del cuadro orgánico y del cuadro de servicios generales tengan la opción de trabajar a tiempo parcial (al 80%), sobre la base de una semana laboral de cuatro días. Esa posibilidad se ofrece a los funcionarios de las Naciones Unidas con nombramientos permanentes o a los que han tenido nombramiento por tiempo determinado durante al menos tres años consecutivos y está sujeta a la aprobación de los supervisores directos; en función de las exigencias del servicio de que se trate³⁰. Aunque sólo fuera por mantener la coherencia, esa posibilidad debería ofrecerse a los demás funcionarios de la Secretaría de las Naciones Unidas, que únicamente tienen la opción de trabajar media jornada, lo cual solicitan muy pocos funcionarios del cuadro orgánico.

68. En cuanto al Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) es, a saber del Inspector, la única organización que ha establecido amplias "directrices en materia de teletrabajo". En ellas se describen las modalidades y condiciones en que se puede autorizar a un funcionario a trabajar, a tiempo completo o parcial, en un lugar que no sea el lugar de trabajo habitual. Además, incluyen un "Pacto de Teletrabajo", en virtud del cual el funcionario accede a aportar todo el equipo que pueda necesitar para trabajar a distancia y a introducir mejoras en ese equipo para satisfacer las exigencias de la organización cuando sea necesario. De conformidad con lo establecido en el Pacto, el funcionario también es responsable de fijar y respetar horas de

³⁰ "Part time employment" (80%), IC/Geneva/4455, 11 de noviembre de 1998.

trabajo concretas y de comunicarlas a su supervisor y los colegas con los que mantiene una relación de trabajo más estrecha³¹.

69. Las organizaciones que emplean a muchos funcionarios en lugares de destino en que no pueden estar acompañados por sus familiares a cargo, a menudo por dedicarse a emergencias humanitarias, también han tratado de reducir el tiempo que esos funcionarios han de pasar alejados de sus familias. Por ejemplo, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) ha preparado un método de trabajo especial, cuyo objetivo es mantener a los familiares de los funcionarios que trabajan en esos lugares de destino en sitios a los que se puede viajar durante los fines de semana. Del mismo modo, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) ofrece una serie de posibilidades para la reubicación de familiares, cuando se transfiere a funcionarios a lugares de destino desaconsejados para ellos.

B. Empleo del cónyuge

70. Las entrevistas realizadas para la preparación del presente informe han revelado que de todas las cuestiones relacionadas con el apoyo a las familias, el empleo del cónyuge es quizá la más importante a la hora de retener al personal del cuadro orgánico. Ya en 1993, la Asamblea General destacó que "en el caso de los cónyuges de funcionarios que han acompañado a éstos a su lugar de destino, la posibilidad de que los cónyuges obtengan empleo contribuye a atraer y mantener personal de más alto nivel de calificación". La Asamblea General invitó al Secretario General a que considerara con sus colegas del CAC las maneras de mejorar la coordinación y reducir los impedimentos para el empleo de cónyuges calificados de funcionarios de las organizaciones del régimen común de las Naciones Unidas que acompañan a éstos a su lugar de destino³².

71. A pesar de que esta cuestión se tuvo presente en el programa relacionado con el trabajo y la familia del CAC, en los últimos años se han logrado pocos progresos a este respecto. El Inspector acoge con satisfacción el sistema de movilidad de los organismos participantes (SMOP), creado conjuntamente por el Comité Consultivo en Cuestiones Administrativas (Cuestiones de Personal y Cuestiones Administrativas Generales) y el Comité de Coordinación de los Sistemas de Información (CCSI), pues lo considera una medida positiva para promover la cooperación interinstitucional en este terreno. Uno de los objetivos del SMOP es facilitar el empleo de los cónyuges en el sistema de las Naciones Unidas. Los funcionarios de los organismos participantes, o sus cónyuges, sólo tienen que enviar su currículum vitae por correo electrónico al organismo o los organismos de su elección. Cuando se produce una vacante adecuada las partes interesadas deben seguir el procedimiento correspondiente. Aunque todavía es muy pronto para determinar las verdaderas consecuencias para el empleo de los cónyuges y la motivación del personal de un sistema que se puso en marcha a comienzos de 2000, el mero hecho de que éste exista demuestra que los organismos de las Naciones Unidas tienen cada vez mayor conciencia de la necesidad de adoptar medidas decisivas en una esfera desatendida durante mucho tiempo.

³¹ UNDP Work Life Policy, UNDP/OHR/BPRM/1999.

³² Documento A/RES/47/226, de 30 de abril de 1993.

72. Esos organismos también deberían modificar los reglamentos o normas que impiden o limitan la contratación de cónyuges de funcionarios. Por ejemplo, la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) sigue prohibiendo que los cónyuges de funcionarios se presenten a puestos vacantes, y la UNESCO sólo lo autoriza en circunstancias excepcionales, aunque actualmente está estudiando la posibilidad de suprimir las referencias a la prohibición del empleo de los cónyuges. Aunque evidentemente los cónyuges de funcionarios no pueden tener derecho automáticamente a un puesto ni recibir un trato preferente únicamente por su relación con el funcionario, al menos se les debe permitir que compitan en condiciones equitativas por puestos para los que están calificados. Se podrían adoptar entonces las medidas necesarias para garantizar que los funcionarios con lazos familiares no estén asignados a puestos de la misma dependencia y no participen en la adopción de decisiones administrativas que afecten a la situación laboral o a las prestaciones del funcionario con quien están emparentados, como se ha hecho en organizaciones en que ya no se prohíbe el empleo del cónyuge.

73. Naturalmente, las necesidades de empleo de los cónyuges de funcionarios superan con creces las oportunidades de empleo que existen en el sistema de las Naciones Unidas, en particular ahora que la mayoría de las organizaciones están reduciendo su plantilla. Por consiguiente, es necesario ampliar la búsqueda de empleo fuera del sistema de las Naciones Unidas y tener en cuenta todo el mercado de trabajo local. Lo primero que han de hacer las organizaciones es asegurarse de que los cónyuges tienen autorización legal para trabajar a nivel local. Aunque en la mayoría de los países que acogen sedes de organizaciones de las Naciones Unidas es así, todavía hay lugares de destino, incluidos algunos en que las organizaciones tienen muchos funcionarios, donde no se permite que los cónyuges trabajen.

74. El Inspector señala que la Oficina de Asuntos Jurídicos de las Naciones Unidas ha declarado que en los acuerdos modelo que se firmen en el futuro entre la Organización y los países anfitriones deberá figurar una disposición relativa a las oportunidades de empleo de los cónyuges, como la concesión de permisos de trabajo a esas personas. El Inspector insta a todas las organizaciones de las Naciones Unidas a que sigan esa práctica, pero también considera que se debería tratar de renegociar los acuerdos con los países anfitriones en los que no se prevé el derecho automático o casi automático de los cónyuges de los funcionarios a recibir permisos de trabajo, e insta a los Estados Miembros anfitriones a que reconozcan ese derecho, como ya ha sugerido la Asamblea General³³.

75. El hecho de que los cónyuges tengan autorización para trabajar a nivel local no significa que éstos encuentren enseguida un empleo en un mercado de trabajo que les puede resultar desconocido, por lo que necesitan apoyo especial a este respecto. Cabe mencionar en particular el programa de orientación profesional para cónyuges que dirigen conjuntamente en Washington el Banco Mundial y el FMI³⁴. El FMI ha señalado que los asesores sobre perspectivas de carrera del Programa que tienen gran experiencia, están listos para prestar asesoramiento y apoyo personal a los cónyuges de los nuevos funcionarios o de los funcionarios que acaban de ser

³³ *Ibíd.*

³⁴ Véase "Work and Environment" en la página sobre contratación que figura en el siguiente sitio de la Web: <http://www.imf.int>.

trasladados a las sociedades de esas organizaciones. Su misión es ayudar a los cónyuges a determinar sus objetivos de carrera; evaluar sus intereses, conocimientos y calificaciones con respecto a las oportunidades de trabajo en el mercado local, y a escribir su currículum vitae y prepararse para entrevistas. Se anima a los cónyuges a ponerse en contacto con los asesores del Programa incluso antes de llegar a Washington.

76. Es posible que actualmente todas las organizaciones del régimen común quizá no dispongan por su cuenta de recursos suficientes para prestar servicios similares a los funcionarios y sus familias, y por eso podrían unir sus recursos en los principales lugares de destino en que varias de ellas tienen sede y establecer programas conjuntos similares al programa de orientación profesional para cónyuges. Esos programas permitirían ofrecer una gama de servicios mucho más amplia que la ofrecida ahora, por ejemplo, por la Oficina del Asesor del Personal de las Naciones Unidas en Nueva York, que únicamente puede ayudar a los cónyuges a realizar los trámites legales para obtener un permiso de trabajo. Los programas se basarían en los acuerdos ya alcanzados entre los organismos con la reciente introducción del sistema de movilidad de los organismos participantes.

Anexo

PAÍSES QUE PARTICIPAN EN EL PROGRAMA DE CONCURSOS
NACIONALES DE 2001

(Países confirmados al mes de agosto de 2000)

1. Alemania
2. Andorra
3. Antigua y Barbuda
4. Arabia Saudita
5. Argentina
6. Austria
7. Bahrein
8. Bosnia y Herzegovina
9. Brunei Darussalam
10. Camboya
11. China
12. Emiratos Árabes Unidos
13. Estados Federados de Micronesia
14. Estados Unidos de América
15. Granada
16. Honduras
17. Islandia
18. Islas Marshall
19. Islas Salomón
20. Italia
21. Japón
22. Kazajstán
23. Kiribati
24. Liechtenstein
25. Malta
26. Mónaco
27. Noruega
28. Omán
29. Palau
30. República del Kirguistán
31. República de Moldova
32. Samoa
33. Santo Tomé y Príncipe
34. Suecia
35. Tayikistán
36. Tonga
37. Uzbekistán
38. Vanuatu.
