



Asamblea General

Distr. general
28 de diciembre de 2007
Español
Original: inglés

Sexagésimo segundo período de sesiones

Temas 133 y 134 del programa

Gestión de los recursos humanos

Dependencia Común de Inspección

Estructura por edades de los recursos humanos en las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas

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 “Estructura por edades de los recursos humanos en las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas” (JIU/REP/2007/4).



Estructura por edades de los recursos humanos en las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas

Informe preparado por

**Istvan Posta
Gérard Biraud**

Dependencia Común de Inspección

Resumen

Estructura por edades de los recursos humanos en las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas JIU/REP/2007/4

Objetivos: Hacer una evaluación de la estructura por edades del personal de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, valorar las dimensiones globales del envejecimiento medio del personal y sus repercusiones en las políticas de gestión de los recursos humanos, incluida la planificación de la sucesión del personal, así como sus consecuencias financieras, dando especial relevancia al personal del cuadro orgánico.

Resultados, conclusiones y recomendaciones principales

- Los informes sobre recursos humanos presentados en los últimos años a los órganos rectores de las organizaciones de las Naciones Unidas han incluido únicamente estadísticas generales sobre el género, la distribución geográfica y el perfil demográfico básico del personal. La mayoría de esos informes no prestan una atención suficiente a las cuestiones relativas a la edad del personal, no proporcionan detalles analíticos sobre las consecuencias de la estructura por edades actual y no señalan a la atención de los Estados Miembros el probable efecto de la estructura por edades. A menudo, esos informes se presentan bien con fines de “información” o para que se “tome nota de” alguna cuestión, y sólo en pocos casos contienen propuestas para abordar los temas relacionados con la estructura por edades del personal.
- El promedio de edad del personal de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas está comprendido entre 42,6 años en la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) y 48,9 años en la Organización Meteorológica Mundial (OMM) y la Organización de Aviación Civil Internacional (OACI). En las Naciones Unidas, a las que corresponde la cifra más elevada de personal, el promedio de edad es de 45,9 años. En los últimos diez años, el promedio de edad del personal ha aumentado de modo moderado en varias organizaciones.
- El promedio de la edad de ingreso en el servicio es relativamente alto en las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas. Está comprendido entre 33,3 años en el caso del ACNUR y 43,6 años en el caso de la OMM. Ese promedio es aún más elevado en el cuadro orgánico. Esta es una tendencia muy rígida debido al reducido número de puestos de las categorías inferiores que tiene el sistema. El trabajo en el sistema las Naciones Unidas constituye a menudo una segunda carrera después de haber adquirido cierta experiencia en la administración pública nacional o en el sector privado.

- La contratación y conservación de profesionales jóvenes sigue siendo un reto en todo el sistema. Hay una competencia cada vez mayor de otras organizaciones internacionales o regionales y de las organizaciones no gubernamentales, que ofrecen a los profesionales jóvenes una serie de condiciones atractivas y flexibles. Es necesario mejorar la promoción de las perspectivas de carrera y de las perspectivas a largo plazo en general de los profesionales jóvenes en el sistema de las Naciones Unidas.
- Hay un crecimiento constante del número de jubilaciones en todo el sistema de las Naciones Unidas. El 22,7% del personal del sistema de las Naciones Unidas con contratos de un año o más tiene una edad superior a los 55 años y alcanzará la edad de jubilación obligatoria de 60 ó 62 años en el plazo de cinco a siete años. Uno de los retos que se derivan del aumento de las jubilaciones es la tarea de encontrar reemplazantes, una actividad que requiere una planificación proactiva.
- La planificación de la sucesión del personal como instrumento de gestión de los recursos humanos se lleva a cabo en muy pocas organizaciones de las Naciones Unidas y se encuentra en un nivel de desarrollo inicial o temprano. En muchas organizaciones no existen políticas oficiales, definidas y aprobadas de planificación de la sucesión. La planificación de la sucesión se lleva a cabo como parte de la gestión de vacantes, y en la mayoría de los casos entraña únicamente cubrir las vacantes existentes.
- La reglamentación vigente en materia de jubilaciones debe ser reexaminada para determinar si es aconsejable modificar la edad de jubilación obligatoria, e incluso la edad en que se produce normalmente la jubilación. La reglamentación vigente se basa en condiciones demográficas y sociales reinantes hace decenios. Se han producido cambios sociales y demográficos considerables que afectan directamente al mercado de trabajo. El aumento de la esperanza de vida después de cumplidos los 60 años ha prolongado la etapa productiva de la vida profesional. La mayoría de los funcionarios que tienen 60 ó 62 años no es probable que hayan alcanzado aún el límite de una vida profesional productiva, útil y eficiente, y todavía podrían ser muy provechosos para las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas.
- La reglamentación vigente que regula los límites financieros impuestos al empleo de jubilados no es de gran ayuda a ese respecto, por lo que convendría examinar diversas opciones, como aumentar el monto de los ingresos máximos anuales de los jubilados o el número de meses por año en que pueden trabajar, independientemente de ese nivel salarial.
- A continuación figuran las recomendaciones que se someten al examen de los órganos legislativos. En el cuerpo del informe figuran otras recomendaciones (recomendaciones 3, 4, 6 y 8) que se someten al examen de los Jefes Ejecutivos. Esas recomendaciones se hacen con el ánimo de establecer una estructura por edades equilibrada y lograr una combinación de funcionarios del cuadro orgánico jóvenes y de más edad, que puedan proporcionar la capacidad, los conocimientos y la experiencia necesarios para ejecutar la diversidad de programas y actividades del sistema de las Naciones Unidas con eficiencia y con una buena relación costo eficacia.

Recomendaciones que se someten al examen de los órganos legislativos

- El órgano legislativo de cada organización del sistema de las Naciones Unidas debe pedir a su jefe ejecutivo que: a) proporcione información detallada y analítica respecto de la estructura por edades y otra información conexas como parte de un informe periódico sobre la gestión de los recursos humanos; y b) establezca metas y fije puntos de referencia, y los utilice para supervisar las medidas adoptadas por la organización interesada con el fin de abordar las posibles repercusiones del envejecimiento de su personal (párrs. 16 a 19).
- El órgano legislativo de cada organización del sistema de las Naciones Unidas debe pedir a su jefe ejecutivo que examine la estructura del personal de su organización, con el fin de establecer una estructura jerárquica equilibrada. Para rejuvenecer dicha estructura, deben crearse más puestos en las categorías inferiores (P-2 y P-3) a fin de atraer a los profesionales jóvenes. Para lograrlo, deben garantizarse una cooperación y una coordinación adecuadas entre las divisiones de recursos humanos y de finanzas y las divisiones sustantivas (párrs. 25 a 28).
- Los órganos legislativos de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas deben pedir a la dirección ejecutiva que: a) presente informes con regularidad que incluyan previsiones sobre jubilaciones; b) establezca indicadores de ejecución para prever las necesidades de reemplazo del personal y vigile su aplicación; y c) adopte medidas que permitan asegurar la debida transferencia de conocimientos y preservar la memoria institucional (párrs. 37 a 44).
- La Asamblea General debe pedir al Secretario General de las Naciones Unidas, en su calidad de Presidente de la Junta de los Jefes Ejecutivos del sistema de las Naciones Unidas para la coordinación, que emprenda un examen, con la participación del Comité Mixto de la Caja Común de Pensiones del Personal de las Naciones Unidas (CCPPNU) y la Comisión de Administración Pública Internacional (CAPI), de la posibilidad de cambiar la edad obligatoria de separación del servicio, habida cuenta del número de inminentes jubilaciones en el sistema de las Naciones Unidas y teniendo debidamente en cuenta el aumento de la esperanza de vida a los 60 años (párrs. 53 a 59).

Índice

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
Siglas		vii
I. Introducción.....	1–10	1
II. Resultados y recomendaciones.....	11–67	3
A. Limitada atención prestada a las cuestiones de recursos humanos relacionadas con la edad.....	16–19	5
B. Promedio de edad de los miembros del personal relativamente elevado ...	20–24	6
C. Promedio de edad de ingreso en el servicio relativamente elevado	25–30	8
D. Desafíos para contratar y conservar a los jóvenes profesionales	31–36	10
E. Aumento del número de jubilaciones	37–44	13
F. Aumento del número de jubilaciones y necesidad de planificar la sucesión	45–52	15
G. Edad de jubilación obligatoria muy temprana	53–59	18
H. Rigidez de las reglamentaciones y prácticas sobre el empleo de los jubilados.....	60–63	20
I. Repercusiones financieras del aumento del número de jubilaciones	64–67	21
 Anexos		
I. Número de funcionarios por cuadro de personal y por organización al 31 de diciembre de 2004.....		23
II. Distribución del personal del cuadro orgánico por categorías al 31 de diciembre de 2004. ...		24
III. Distribución por edades del personal del cuadro orgánico en la sede y otras oficinas permanentes al 31 de diciembre de 2004.....		25
IV. Distribución por edad y por categoría del personal del cuadro orgánico al 31 de diciembre de 2004.....		26
V. Promedio de edad del personal y de edad de ingreso en el servicio		27
VI. Número de jubilados y de jubilaciones previstas		28
VII. Sinopsis de las medidas que han de adoptar las organizaciones participantes respecto de las recomendaciones de la DCI		29

Siglas

ACNUR	Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados
CAPI	Comisión de Administración Pública Internacional
CCPPNU	Caja Común de Pensiones del Personal de las Naciones Unidas
DCI	Dependencia Común de Inspección
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación
UNFPA	Fondo de Población de las Naciones Unidas
OACI	Organización de Aviación Civil Internacional
OCDE	Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos
OIEA	Organismo Internacional de Energía Atómica
OIT	Organización Internacional del Trabajo
OMI	Organización Marítima Internacional
OMM	Organización Meteorológica Mundial
OMPI	Organización Mundial de la Propiedad Intelectual
OMS	Organización Mundial de la Salud
OMT	Organización Mundial del Turismo
ONUDD	Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito
ONUDI	Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial
OOPS	Organismo de Obras Públicas y Socorro de las Naciones Unidas para los Refugiados de Palestina en el Cercano Oriente
PMA	Programa Mundial de Alimentos
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
UIT	Unión Internacional de Telecomunicaciones
UNESCO	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
UNOPS	Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos
UPU	Unión Postal Universal

I. Introducción

1. El envejecimiento de la población general, incluido el de la población laboral, es un fenómeno de carácter mundial y de magnitud cada vez mayor. El mundo está experimentando mejoras dramáticas en la longevidad y el aumento de la esperanza de vida tanto en el momento del nacimiento como en el momento de cumplir 60 años. En la segunda mitad del siglo XX se añadieron 20 años al promedio de años de vida, haciendo que la esperanza de vida en todo el mundo alcanzara su actual nivel de 66 años. Sin embargo, existen diferencias entre unos países y otros. En las regiones menos desarrolladas, los hombres que alcanzan los 60 años de edad pueden esperar vivir otros 14 años y las mujeres 16 años, mientras que en las regiones desarrolladas la esperanza de vida al cumplir 60 años es de 18 años más para los hombres y 22 para las mujeres¹. Esos cambios demográficos han provocado modificaciones importantes en la relación población activa/población inactiva.

2. Paralelamente al fenómeno de envejecimiento de la población, en muchos lugares del mundo el mercado laboral también se ha visto afectado por la jubilación de la “generación del auge de la natalidad”, a saber, las personas nacidas inmediatamente después de la segunda guerra mundial. A nivel nacional, el considerable aumento de la longevidad tiene repercusiones muy amplias en el mercado laboral, que se enfrenta al reto cada vez más importante de compatibilizar de modo óptimo, y eficiente en función de los costos, la necesidad de dar empleo a la generación más joven con la existencia de una amplia cohorte de trabajadores de más edad y de jubilados con capacidad para trabajar, todos ellos con buena salud y con considerable experiencia.

3. Sobre la base de sus evaluaciones de la administración y de otros estudios relativos a la gestión de los recursos humanos, la Dependencia Común de Inspección (DCI) opina que hay buenas razones para considerar que la estructura por edades y el envejecimiento de los recursos humanos también están empezando a tener una repercusión en el sistema de las Naciones Unidas, y que esa cuestión podría requerir una atención especial y ser merecedora de análisis específicos. Por consiguiente, la DCI incluyó en su programa de trabajo para el año 2006² la realización de un informe sobre la estructura por edades de los recursos humanos de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas.

4. En estudios llevados a cabo por la DCI, se ha demostrado que el promedio de la edad del personal es relativamente alto y que el envejecimiento de los recursos humanos en el sistema de las Naciones Unidas entraña que un elevado número de funcionarios alcanzarán pronto la edad de jubilación. Esas cuestiones son merecedoras de una atención mayor. Una estructura por edades particular, con su correspondiente proporción de jubilaciones y separaciones del servicio, podría aumentar las necesidades de reemplazo del personal y producir mayores o menores cargas financieras para las organizaciones de las Naciones Unidas en el futuro. A fin de abordar unas necesidades mayores de reemplazo del personal, conservar la memoria institucional y gestionar la experiencia y los conocimientos en los ámbitos político, profesional y humano del capital representado por el personal que

¹ ST/SEA/SER.A/251, “Population ageing 2006”, informe de la División de Población del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas.

² A/61/34.

permanece y el que se jubila, hay que adoptar medidas especiales en relación con la política de jubilación, sucesión y contratación y con la capacitación en esos ámbitos. Es necesario analizar y afrontar las consecuencias de esa situación demográfica sobre las pensiones, el seguro médico después de la separación del servicio y otros gastos posteriores a la jubilación.

5. Los objetivos del presente informe son hacer una evaluación de la estructura por edades del personal de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas y valorar las dimensiones globales del envejecimiento del personal y sus repercusiones en las políticas de gestión de los recursos humanos, incluida la planificación de la sucesión del personal. El informe también examina las políticas y prácticas utilizadas en la actualidad para abordar esas cuestiones. Intenta asimismo indicar las prácticas idóneas y los puntos de referencia amplios utilizados por algunas entidades no pertenecientes al sistema de las Naciones Unidas para abordar las cuestiones que guardan relación con la edad.

6. De conformidad con las normas y directrices internas de la DCI y con sus procedimientos de trabajo internos, la metodología seguida en la preparación del presente informe ha incluido la preparación de un detallado estudio preliminar, la reunión de datos y la realización de entrevistas. Se ha llevado a cabo un examen a fondo de los informes y documentos sobre gestión de los recursos humanos presentados por las secretarías de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas a sus respectivos órganos rectores, así como de las resoluciones y decisiones pertinentes de dichos órganos. A fin de reducir al mínimo las solicitudes directas a las organizaciones mismas, los datos relativos a los recursos humanos se extrajeron, contando con su consentimiento, de las bases de datos de la Junta de los Jefes Ejecutivos del sistema de las Naciones Unidas para la coordinación y de la Caja Común de Pensiones del Personal de las Naciones Unidas (CCPPNU). Los inspectores, en una directriz uniforme para la realización de entrevistas, se entrevistaron con los directores de recursos humanos y otros funcionarios de 16 organizaciones del sistema en Nueva York, Ginebra, Roma, Viena, París y Berna, personalmente y/o mediante videoconferencia.

7. Utilizando la información más reciente disponible en la base de datos de la Junta de los Jefes Ejecutivos del sistema de las Naciones Unidas para la coordinación, que contiene datos de todo el sistema de las Naciones Unidas sobre el personal que había recibido un nombramiento por un período de un año o más al 31 de diciembre de 2004, se individuaron las tendencias principales del perfil demográfico y la estructura por edades del personal de las organizaciones del sistema. Los datos de la CCPPNU, que se refieren a un número mayor de funcionarios (todos los que han trabajado por un período superior a seis meses) que la base de datos de la Junta de los Jefes Ejecutivos, se utilizaron principalmente para comprobar y revalidar la fiabilidad de las tendencias individuadas. Los inspectores desean destacar que en el análisis de las tendencias no se incluyó a los funcionarios con contratos de menos de un año de duración. Los funcionarios nacionales del cuadro orgánico y los funcionarios subalternos del cuadro orgánico empleados por las organizaciones tampoco se incluyeron en el análisis. La finalidad del presente informe no es actualizar estadísticas o realizar proyecciones en relación con datos específicos, sino individuar tendencias importantes. En opinión de los inspectores, las bases de datos de la Junta de los Jefes Ejecutivos y de la CCPPNU son muy

completas y han sido suficientes para obtener las muestras estadísticas amplias necesarias para llegar a conclusiones fundamentadas y formular recomendaciones. Por consiguiente, no se solicitó a las organizaciones que proporcionaran estadísticas detalladas.

8. El 20 de diciembre de 2006, la DCI envió un proyecto de informe a las organizaciones participantes para que hicieran correcciones fácticas y observaciones. Las observaciones recibidas han quedado reflejadas, cuando correspondía, en el presente informe. A petición de las organizaciones participantes, la Red de Recursos Humanos de la Junta de los Jefes Ejecutivos del sistema de las Naciones Unidas para la coordinación, en la reunión que celebró del 14 al 16 de marzo de 2007, examinó el proyecto de informe y expresó su opinión sobre las recomendaciones principales. De conformidad con el párrafo 2 del artículo 11 del Estatuto de la DCI, el presente proyecto de informe se ha elaborado después de que los inspectores realizaran consultas entre sí a fin de hacer una comprobación de sus conclusiones y recomendaciones mediante el ejercicio del juicio colectivo de la Dependencia.

9. A los efectos de facilitar la utilización del informe y la aplicación de sus recomendaciones, así como la supervisión de dicha aplicación, en el anexo VII se incluye un cuadro en que se indica si el informe se presenta a las organizaciones interesadas para la adopción de medidas o para su información. En el cuadro se indican las recomendaciones pertinentes respecto de cada organización, señalándose si es necesario que el órgano legislativo o el órgano rector de la organización adopte una decisión o si la decisión que corresponda puede ser adoptada por el jefe ejecutivo de la organización.

10. Los inspectores desean manifestar su reconocimiento a todas las personas que les han proporcionado asistencia en la preparación de este informe, y en particular a quienes participaron en las entrevistas y compartieron con ellos sus conocimientos y experiencia.

II. Resultados y recomendaciones

11. La estructura por edades y el envejecimiento del personal tienen una repercusión directa en la eficiencia global de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, al afectar, entre otras cosas, las necesidades de contratación y formación, la gestión de los conocimientos, la planificación de la sucesión, las prestaciones por separación del servicio y el pasivo acumulado. Esos factores deben ser objeto de una gestión proactiva y una supervisión eficaz. A ese respecto, las iniciativas de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas no deben guiarse por el objetivo primordial de disponer de un personal más joven o más viejo sino por el de alcanzar, conservar y desarrollar una capacidad intelectual y profesional óptima, entre otros métodos mediante la consecución de una estructura por edades equilibrada. Una estructura por edades equilibrada significa, en opinión de los inspectores, disponer de una combinación de funcionarios del cuadro orgánico jóvenes y de más edad capaces de proporcionar los conocimientos, experiencia y capacidad necesarios para ejecutar los diversos programas y actividades de las organizaciones con eficiencia y con una buena relación costo-eficacia.

12. El objetivo primordial de las políticas y prácticas en relación con los recursos humanos debe ser asegurar la necesaria aportación de profesionales jóvenes, que tienen la ventaja de poseer una educación moderna y unos conocimientos puestos al día, y equilibrar esa aportación con un número suficiente de funcionarios con experiencia y con un conocimiento profundo de las organizaciones del sistema. A fin de lograr ese objetivo es necesario adoptar medidas como crear más puestos de categorías subalternas y disponer de reglamentos más flexibles respecto a la jubilación y la conservación de funcionarios del cuadro orgánico con experiencia pertenecientes a los grupos de más edad. Los resultados de esas medidas pueden parecer contradictorios, pero no se excluyen entre sí. Hay que realizar cambios a ambos extremos del espectro para lograr una estructura por edades equilibrada. Para ello, es necesario adoptar medidas y normas muy específicas en cada etapa de la carrera de los funcionarios, incluidas las fases de formación inicial y de jubilación.

13. Los perfiles demográficos del personal de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas muestran, además de determinadas características generales, diferencias considerables de unas organizaciones a otras. Esas diferencias pueden atribuirse en parte al mandato de cada organización en relación con sus actividades y a la dinámica de éstas, y en algunos casos a su historial administrativo y presupuestario. Por ejemplo, el promedio de edad del personal del Programa Mundial de Alimentos (PMA), una organización operacional con base sobre el terreno, es diferente del de una organización fundamentalmente con base en la propia sede que tenga como función principal el establecimiento de normas, la regulación y la supervisión, como es el caso de la Organización Meteorológica Mundial (OMM). De modo análogo, una organización como la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), que registró un aumento de sus actividades, y por consiguiente del tamaño de su plantilla, durante la crisis de los Balcanes, posee una estructura por edades característica al haber celebrado contratos a largo plazo con una proporción considerable de sus funcionarios.

14. El carácter de las organizaciones, con su proporción variable de operaciones sobre el terreno y de actividades de establecimiento de normas, regulación o consultoría, hace necesario disponer de funcionarios con una diversidad de formación, conocimientos y experiencia. Esa necesidad también influye en la estructura por edades de la organización. Es más fácil para las grandes organizaciones con una amplia gama de actividades lograr y gestionar una estructura por edades equilibrada, que para las organizaciones más pequeñas, que tienen una plantilla estancada. No es posible establecer criterios únicos o unificados de cómo lograr la estructura por edades deseada. La estructura por edades de una organización debe ponerse en relación con el mandato y los objetivos particulares que debe cumplir cada organización en un momento determinado.

15. Conviene recordar que las políticas y prácticas vigentes en relación con los recursos humanos también desempeñan un papel importante en la determinación de la estructura por edades del personal. Aun reconociendo los límites objetivos que tienen las políticas relativas a los recursos humanos para poder influir rápidamente en la estructura por edades, esas políticas pueden cumplir un papel importante a largo plazo mediante una planificación adecuada y una aplicación firme de medidas en relación con los recursos humanos.

A. Limitada atención prestada a las cuestiones de recursos humanos relacionadas con la edad

16. En los programas de los órganos rectores de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas se incluye con regularidad información detallada sobre los recursos humanos y las cuestiones conexas. La Asamblea General y los órganos rectores de la mayoría de los organismos especializados reciben informes periódicos sobre la composición del personal de sus respectivas organizaciones. Los órganos rectores de organizaciones como las Naciones Unidas, la Organización Mundial de la Salud (OMS), la Organización Internacional del Trabajo (OIT), la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) y el Organismo Internacional de Energía Atómica (OIEA) han establecido un mandato de presentación anual o bienal de esos informes, que a menudo se examinan junto con otros temas del programa relativos a la gestión de los recursos humanos. La Secretaría de las Naciones Unidas presenta el informe más detallado y amplio. Organizaciones como el OIEA, la OIT, la FAO, la UNESCO, la OMS y el PMA también proporcionan información amplia a sus órganos rectores respectivos. En varias organizaciones, los directores de recursos humanos supervisan la composición del personal y las cuestiones conexas y presentan informes periódicos únicamente al jefe ejecutivo y no al órgano rector. La principal razón de esto es una falta de iniciativa y de atención de los órganos rectores, motivada por la ausencia de una práctica arraigada o por la sobrecarga de sus programas de trabajo.

17. Los informes presentados a los órganos rectores proporcionan por lo general estadísticas relativas al género y a la distribución geográfica del personal y un perfil demográfico amplio de éste, todo ello con carácter comparativo y referido a los últimos años. En menor medida, esos informes también contienen proyecciones sobre contratación, separación de servicio y jubilación. Los inspectores observan que esos informes no prestan una atención suficiente a las cuestiones relacionadas con la edad, no proporcionan detalles analíticos sobre las posibles consecuencias de mantener la estructura por edades existente y no señalan a la atención de los Estados Miembros las repercusiones probables de la estructura por edades en las políticas de recursos humanos de la organización. A menudo, esos informes se presentan a los órganos rectores bien con fines de “información” o para que se “tome nota de” alguna cuestión, y sólo en pocos casos contienen propuestas o sugieren medidas para abordar los temas relacionados con la estructura por edades del personal.

18. Los inspectores consideran que los Jefes Ejecutivos y los órganos rectores de las organizaciones deben ser conscientes de las consecuencias que tiene el envejecimiento del personal y deben adoptar medidas para vigilar de modo proactivo la estructura por edades. Esas medidas deben incorporarse a sus estrategias de recursos humanos y a sus planes de acción en ese sector. Los inspectores desean señalar que los avances logrados en la mejora en todo el sistema de las Naciones Unidas del equilibrio geográfico y entre los géneros en el ámbito de los recursos humanos se ha debido a la fiscalización ejercida por los Estados Miembros, que dio como resultado la fijación de objetivos, el establecimiento de puntos de referencia y la supervisión atenta de esos objetivos. Los inspectores consideran que una estructura por edades equilibrada puede lograrse mediante un planteamiento análogo.

19. A fin de supervisar de modo eficaz las cuestiones relacionadas con la edad, las organizaciones deben contar con un sistema amplio de información sobre los recursos humanos. En las Naciones Unidas, la OIT, la FAO, la OMS y la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (ONUDI) se están llevando a cabo iniciativas para reforzar y mejorar los sistemas de información sobre los recursos humanos y para facilitar la supervisión y el análisis del perfil demográfico. Todas las organizaciones deben reforzar sus bases de datos para supervisar eficazmente las cuestiones relativas a los recursos humanos. A nivel del sistema de las Naciones Unidas existe una base de datos en funcionamiento que puede proporcionar la información más importante para esos fines. La base de datos de la Junta de los Jefes Ejecutivos del sistema de las Naciones Unidas para la coordinación proporciona información respecto de todo el sistema en lo que atañe a muchos aspectos del perfil del personal de las organizaciones del sistema, como cuadro de personal, categoría, género, nacionalidad, edad, antigüedad en el servicio y lugar de destino. La información obtenida de esa base de datos incluye comparaciones, análisis de tendencias, proporción entre los géneros, perfil por edades y proporción entre el personal del cuadro orgánico y del cuadro de servicios generales. La Comisión de Administración Pública Internacional (CAPI) y la Red de Recursos Humanos de la Junta de los Jefes Ejecutivos utilizan ampliamente esa base de datos para diversas tareas de información y comparación estadística. Los inspectores consideran que la aplicación de la siguiente recomendación entrañará una mejora de la gestión de los recursos humanos y una supervisión eficaz de los Estados Miembros.

Recomendación 1

El órgano legislativo de cada organización del sistema de las Naciones Unidas debe pedir a su jefe ejecutivo que: a) proporcione información detallada y analítica respecto de la estructura por edades y otra información conexas como parte de un informe periódico sobre la gestión de los recursos humanos; y b) establezca metas y fije puntos de referencia, y los utilice para supervisar las medidas adoptadas por la organización interesada con el fin de abordar las posibles repercusiones del envejecimiento de su personal.

B. Promedio de edad de los miembros del personal relativamente elevado

20. Como se aprecia en el anexo V, el promedio de edad de los miembros del personal de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas oscila entre 42,6 años en el ACNUR y 48,9 años en la OMM y la Organización de Aviación Civil Internacional (OACI). En las Naciones Unidas, que cuentan con el mayor número de miembros del personal, el promedio de edad es de 45,9 años. En los últimos diez años, el promedio de edad general del personal ha aumentado moderadamente en varias organizaciones, mientras que se ha registrado un ligero descenso en otras. El promedio de edad de los funcionarios del cuadro orgánico es superior que el del personal del cuadro de servicios generales, aunque la diferencia no es muy importante, ya que oscila entre uno y cuatro años entre las distintas organizaciones. Los funcionarios del cuadro de servicios generales suelen ser más jóvenes cuando ingresan, y trabajan durante más tiempo en las organizaciones que los miembros del cuadro orgánico.

21. El promedio de edad del personal del cuadro orgánico en las Naciones Unidas, organización que cuenta con el mayor número de estos funcionarios, es de 46,2 años. El promedio de edad del personal del cuadro orgánico es más alto en el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA), la FAO, la Organización Marítima Internacional (OMI), la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT), la UNESCO, la ONUDI, la OACI, la OMS, la OMM y el OIEA. En cambio, ese promedio es más bajo en el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el ACNUR, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), la Unión Postal Universal (UPU) y el PMA. El personal del cuadro orgánico de las organizaciones con actividades operacionales dinámicas y una amplia red de oficinas sobre el terreno es más joven, mientras que el personal del cuadro orgánico de las organizaciones de carácter muy técnico o que realizan actividades de regulación o normativas tiene más edad. En las organizaciones que se dedican al asesoramiento y a las actividades de cooperación técnica, como la FAO y la OIT, el promedio de edad del personal es mayor.

22. Teniendo en cuenta el carácter único de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, los inspectores reconocen que puede ser difícil establecer criterios o elementos de comparación objetivos con entidades ajenas al sistema de las Naciones Unidas con el fin de determinar si un cierto promedio de edad de los miembros del personal es elevado o no. No obstante, las comparaciones con otras organizaciones internacionales, administraciones públicas nacionales y el sector privado, donde se puede conseguir fácilmente información comparable, pueden ofrecer amplios referentes con los que contrastar la situación de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas. Los inspectores observan que el promedio de edad de los miembros del personal de la Comisión Europea es de 44 años³, y en la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE) es de 45 años⁴. Los miembros del personal de esas organizaciones son un poco más jóvenes que los del sistema de las Naciones Unidas, y la edad de jubilación obligatoria es de 65 años. Del mismo modo, una encuesta representativa que abarca las instituciones gubernamentales europeas pone de manifiesto que el promedio de edad de los empleados en los gobiernos nacionales es aproximadamente unos cuatro años inferior al promedio en el sistema de las Naciones Unidas⁵. Varios estudios realizados en el sector privado y en publicaciones sobre el mercado de trabajo muestran que el promedio de edad en el sector privado está muy por debajo del promedio en el sector público, debido a una política deliberada de rejuvenecimiento aplicada por los encargados de la gestión de los recursos humanos en el sector privado. Por ejemplo, por término medio, la edad de los empleados de Ericsson en Suecia es de 41 años, y en la Sede Internacional de Nestle en Suiza es de 41,6 años⁶. Los inspectores subrayan que estos datos deberían considerarse meramente indicativos, ya que no son necesariamente representativos del sector privado en su conjunto.

23. El promedio de edad relativamente alto del personal del sistema de las Naciones Unidas se debe principalmente a la baja proporción de personal más joven y a la proporción más elevada de funcionarios con más de 50 años. Como se observa

³ Comref 07/2006 – Statistical bulletin of Commission staff. Puede consultarse en <http://ec.europa.eu>.

⁴ GOV/PGC/HRM (2004) 3/FINAL – OECD Staff Profile Statistics.

⁵ Estudio de la Cranfield University School of Management.

⁶ Datos recabados en entrevistas personales.

en el anexo III, en 17 de las 21 organizaciones que participan en la DCI, al menos el 40% de los funcionarios del cuadro orgánico tiene 50 años o más, y en 16 de las 21 organizaciones, al menos el 20% del personal tiene más de 55 años. Si bien el 22,5% de los funcionarios del cuadro orgánico del sistema de las Naciones Unidas en su conjunto son mayores de 55 años, tan sólo el 12,5% tienen menos de 35 años. Aunque la estructura por edades de la Secretaría de las Naciones Unidas se asemeja a la media del sistema de las Naciones Unidas, las diferencias entre los organismos especializados son importantes: la OMM, la OACI, la OIT, la OMS, la ONUDI, el OIEA, la OMI, la Organización Mundial del Turismo (OMT), la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (OMPI) y la OACI tienen el grupo más pequeño de funcionarios menores de 35 años. Al mismo tiempo, a excepción de la OMS, el 50% o más del personal de estas organizaciones tiene más de 50 años. Esta proporción alcanza su nivel más elevado en la OMM (77,4%), la OACI (63,2%) y la OMT (63,1%). Además, en los casos de la OACI y la OMM, el número de funcionarios mayores de 55 años es excepcionalmente alto (41,1% y 56,6% respectivamente).

24. Basándose en estas comparaciones, los inspectores creen que el promedio de edad del personal del cuadro orgánico de las organizaciones de las Naciones Unidas es elevado, y que la estructura por edades de su personal está desequilibrada. En el transcurso de las entrevistas, los inspectores observaron que los equipos de gestión de los recursos humanos son cada vez más conscientes del envejecimiento de dichos recursos y de la necesidad de rejuvenecer el perfil del personal. Se informó a los inspectores de las instrucciones dadas por algunos Jefes Ejecutivos para solucionar los problemas relacionados con la edad. En las Naciones Unidas, la FAO y la OIT, el rejuvenecimiento de su personal se ha incluido en las estrategias y planes de acción de recursos humanos. El sistema de las Naciones Unidas debería redoblar sus esfuerzos para atraer a jóvenes profesionales altamente cualificados de todas las fuentes posibles.

C. Promedio de edad de ingreso en el servicio relativamente elevado

25. Como se observa en el anexo V, el promedio de edad de ingreso en el servicio de todos los funcionarios de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas es elevado. Varía entre 33,3 años para el ACNUR y 43,6 años para la OMM. El promedio de edad de ingreso en el servicio es incluso mayor para el personal del cuadro orgánico, situándose en 35 años en las Naciones Unidas, 38 en la UNESCO, 43,5 en la FAO, 44 en la OMS, 44,8 en la OMM, 45 en la UPU y 40,8 en el OIEA. Es posible que sea una tendencia duradera, ya que se está estancando el número de funcionarios jóvenes que ingresan en el sistema de las Naciones Unidas. En el sistema de las Naciones Unidas, el porcentaje de funcionarios menores de 35 años se sitúa sistemáticamente en torno al 12%. Asimismo, para muchos funcionarios el trabajo en el sistema de las Naciones Unidas suele representar una segunda carrera profesional, que inician después de haber trabajado para sus administraciones nacionales u otros empleadores. Otro factor que repercute en el elevado promedio de edad de ingreso en el servicio en algunas organizaciones es la necesidad de contratar a expertos con muchos años de experiencia.

26. La cuestión más importante en relación con el elevado promedio de edad de ingreso en el servicio está relacionada con el reducido número de puestos de

categoría subalterna disponibles para contratar a profesionales jóvenes. En el conjunto del sistema de las Naciones Unidas, la distribución por categorías de los puestos del cuadro orgánico es, por término medio, la siguiente: los puestos de categoría P-1 representan un 1%, los puestos de categoría P-2 un 12%, los puestos de categoría P-3 un 24%, los puestos de categoría P-4 un 29%, y los puestos de categoría P-5 un 22%. El número de puestos de categoría P-4 en todo el sistema es mayor que el número de puestos P-3, y en el UNFPA, la OIT, la Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos (UNOPS), la OMI, la OMM y la ONUDI, hay más puestos de categoría P-5 que de categoría P-4. La pirámide jerárquica de los puestos del cuadro orgánico es ancha en la cúspide, y no tiene forma de “pirámide”. Este patrón de distribución de categorías es una constante en todas las organizaciones.

27. Hay muchos factores que determinan la estructura jerárquica de una organización, y uno de los más importantes es su mandato y el tipo de actividades que realiza. Sólo es posible contratar a los mejores expertos reconocidos internacionalmente que necesitan algunas organizaciones mediante condiciones atractivas asociadas a puestos de categorías más elevadas. Asimismo, algunas organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, como el OIEA, la OMS y la OACI, se enfrentan a la competencia cada vez mayor de otras organizaciones internacionales y el sector privado para atraer a los especialistas técnicos que necesitan. A pesar de esos factores, los inspectores opinan que es preciso considerar la posibilidad de analizar detalladamente la actual estructura jerárquica y la posible reestructuración y reclasificación de parte de los puestos superiores del cuadro orgánico a niveles inferiores. Los inspectores observan que hay iniciativas alentadoras en algunas organizaciones a ese respecto, pero es preciso realizar un examen más sistemático de la presente estructura jerárquica en todo el sistema de las Naciones Unidas.

28. Anima a los inspectores el hecho de que las organizaciones sean cada vez más conscientes de la necesidad de contratar a más funcionarios jóvenes. En organizaciones como la ONUDI, la UNESCO y la OMS se está intentando reclasificar los puestos superiores vacantes y convertirlos en puestos de menor grado. La OIT, en el marco de su estrategia de recursos humanos para 2006-2009, está reclasificando una tercera parte de los puestos de categoría P-5 que se espera que queden vacantes y los está convirtiendo en puestos de niveles inferiores. Es evidente que estas medidas necesitan un enfoque a largo plazo, un cierto grado de movilidad, recursos humanos dinámicos y la planificación de las perspectivas de carrera. Los inspectores alientan a otras organizaciones a adoptar un enfoque similar.

29. Los requisitos para acceder a puestos de niveles inferiores de categoría P-1 a P-3 son un factor que limita la afluencia de profesionales jóvenes. En muchos anuncios de vacantes para puestos de niveles inferiores se hace demasiado hincapié en los años de experiencia pertinentes necesarios. En las directrices de la CAPI se fijan los años de experiencia necesarios para la contratación de personal para el cuadro orgánico y las categorías superiores. En estas directrices, que no se interpretan de modo uniforme en todo el sistema de las Naciones Unidas, se subraya la experiencia pertinente como un criterio de selección para los puestos de nivel inferior, dando menos importancia a la educación, las capacidades técnicas y el posible desempeño del trabajo, lo que hace que los profesionales con poca experiencia resulten menos idóneos para el puesto. En consecuencia, hay pocos

profesionales jóvenes en los puestos de categorías inferiores. Como se aprecia en el anexo IV, sólo el 19% de los titulares de un puesto de categorías P-1 y P-2 tiene menos de 30 años, y otro 42% tiene entre 30 y 35 años. Igualmente, sólo un 16% de los titulares de puestos de categoría P-3 tienen menos de 35 años, y un 24% tienen entre 35 y 40 años. Si bien los inspectores reconocen que contar con varios años de experiencia puede ser importante en los puestos de niveles inferiores en las pequeñas oficinas sobre el terreno, están firmemente convencidos de que, como norma general, no debería darse una importancia desmedida a la experiencia en el caso de los puestos de categorías inferiores.

30. Con el fin de fomentar el rejuvenecimiento del personal es preciso volver a examinar los criterios de admisibilidad para los puestos de categorías inferiores, y dar más importancia a la educación, las capacidades técnicas y el posible desempeño del trabajo. El uso de instrumentos modernos para evaluar las competencias y el posible rendimiento de los candidatos jóvenes pueden dar mejores garantías de la calidad de la contratación que la actual dependencia de los años de experiencia pertinentes. A ese respecto, la propuesta de establecer un centro de contratación y dotación de personal dentro de la Oficina de Gestión de Recursos Humanos de las Naciones Unidas, en el marco de la reforma de la gestión de los recursos humanos impulsada por el Secretario General⁷, es una medida prometedora para fomentar la entrada de funcionarios jóvenes. La aplicación de las siguientes recomendaciones tiene por objeto mejorar la eficacia de la gestión de los recursos humanos.

Recomendación 2

El órgano legislativo de cada organización del sistema de las Naciones Unidas debe pedir a su jefe ejecutivo que examine la estructura del personal de su organización, con el fin de establecer una estructura jerárquica equilibrada. Para rejuvenecer dicha estructura, deben crearse más puestos en las categorías inferiores (P-2 y P-3) a fin de atraer a los profesionales jóvenes. Para lograrlo, debe garantizarse una cooperación y una coordinación adecuadas entre las divisiones de recursos humanos y de finanzas y las divisiones sustantivas.

Recomendación 3

Los Jefes Ejecutivos de cada organización del sistema de las Naciones Unidas, en consulta con la CAPI y la Red de Recursos Humanos de la Junta de los Jefes Ejecutivos del sistema de las Naciones Unidas para la coordinación deben examinar los criterios de admisibilidad para los puestos de categoría P-3 y categorías inferiores, dando más importancia a la educación, las capacidades técnicas y el posible desempeño del trabajo.

D. Desafíos para contratar y conservar a los jóvenes profesionales

31. El sistema de las Naciones Unidas necesita el dinamismo, la creatividad y el espíritu innovador de las generaciones más jóvenes, que se han beneficiado de una educación moderna, poseen conocimientos actualizados y están familiarizadas con las tecnologías. Combinados con la experiencia y la madurez de las personas de más

⁷ A/60/692.

edad, sus conocimientos y dinamismo serán muy valiosos para ayudar al sistema de las Naciones Unidas a enfrentarse a los desafíos mundiales. Los exámenes competitivos nacionales, el Programa de oficiales subalternos del cuadro orgánico, los programas de pasantías, el Programa de oficiales nacionales del cuadro orgánico y las operaciones sobre el terreno, en particular para el mantenimiento de la paz, siguen siendo buenos canales para atraer a profesionales jóvenes al sistema de las Naciones Unidas. Organizaciones como las Naciones Unidas, la OMS, la FAO, el UNICEF y la UNESCO utilizan cada vez más estas fuentes para contratar a profesionales jóvenes. Los inspectores creen que deberían reexaminarse las limitaciones administrativas existentes en algunas organizaciones en relación con la contratación inmediata de profesionales por estas vías. Deberían flexibilizarse las normas para permitir que esas fuentes se conviertan en formas efectivas de contratar a profesionales jóvenes. Además, los inspectores proponen que se realicen campañas especiales de contratación en las instituciones de enseñanza superior, de investigación y académicas de todo el mundo, con el fin de atraer a profesionales jóvenes.

32. En un entorno tan competitivo como el actual, el sistema de las Naciones Unidas no sólo debería atraer a profesionales jóvenes, sino que también tendría que seguir manteniendo su propio atractivo, para que algunos de ellos opten por desarrollar una larga carrera profesional dentro de él. Cada vez hay más competencia de otras organizaciones internacionales y regionales, organizaciones no gubernamentales y el sector privado que ofrecen condiciones atractivas y flexibles a los profesionales jóvenes. Además, hay un cambio perceptible entre los profesionales jóvenes con respecto a lo que supone un lugar de trabajo bueno y atractivo. Aparte de las ventajas tradicionales de la función pública, como la seguridad del puesto de trabajo, el sistema de promoción basado en la antigüedad, prestaciones ventajosas y una pensión, hay otras ventajas que están ganando terreno. La competitividad y el reto, la mejora de las capacidades técnicas, las perspectivas previsibles de desarrollar una carrera profesional, la movilidad y el empleo por un período más breve con una mejor remuneración también son elementos atractivos a los ojos de los profesionales jóvenes. Las Naciones Unidas han de reconocer todo ello al concebir programas de promoción de las perspectivas de carrera del personal.

33. La promoción de la carrera profesional y las perspectivas a largo plazo para el personal siguen siendo un desafío para los responsables de los recursos humanos dentro del sistema de las Naciones Unidas. Una encuesta reciente titulada “A picture of the United Nations Staff”, publicada en 2005, que ofrece un panorama del personal de las Naciones Unidas, reveló que el aspecto que más desmotiva del hecho de trabajar en las Naciones Unidas es la falta de perspectivas de carrera y ascenso⁸. Los inspectores opinan que el sistema debe reforzar los programas de promoción de las perspectivas de carrera del personal, y mejorar las actividades de capacitación y perfeccionamiento del personal, para ser competitivo en el mercado de trabajo y fomentar y mantener la competencia profesional que se necesita de los miembros del personal.

34. En los últimos años, cada vez se ha prestado más atención a la promoción de las perspectivas de carrera en todo el sistema de las Naciones Unidas. La promoción y el apoyo de las perspectivas de carrera en el sistema de las Naciones Unidas son un elemento importante de la reforma de la gestión de los recursos humanos

⁸ A picture of United Nations Staff 2005, ST/Geneva (02) P611.

propuesta por el Secretario General en el informe “Invertir en las Naciones Unidas: en pro del fortalecimiento de la Organización en todo el mundo”. En ese informe se preveía aumentar considerablemente los recursos destinados a la promoción y el apoyo de las perspectivas de carrera, la formación sistemática de los funcionarios del cuadro orgánico que comienzan su carrera y la elaboración de modelos de carrera, con posibles trayectorias profesionales⁹. Entre las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, el Programa de capacitación de dirigentes y los Programas de gestión de las aptitudes del PNUD, así como el programa de jóvenes profesionales del UNICEF, son buenos ejemplos. También se han elaborado y puesto en marcha amplios programas de promoción profesional en la UNESCO, la OIT y la OMS.

35. En cuanto a la capacitación, el sistema de las Naciones Unidas está haciendo esfuerzos considerables y ha invertido fondos para fomentar el perfeccionamiento y el aprendizaje del personal. La recomendación de la Junta de los Jefes Ejecutivos del sistema de las Naciones Unidas para la coordinación consistente en dedicar al menos el 1% de los gastos de personal al perfeccionamiento de éste es significativa, pero no basta dadas las prácticas seguidas anteriormente en el sistema de las Naciones Unidas. Sobre la base de las conversaciones mantenidas con algunas empresas del sector privado, los inspectores observan que se considera que dedicar entre el 2 y el 4% de los gastos de personal y el 5% del tiempo de trabajo es una inversión razonable para la capacitación y la promoción profesional del personal. En las Naciones Unidas, el presupuesto bienal de capacitación aumentó de 4 millones a 19 millones de dólares de los EE.UU. en los últimos diez años. La UNESCO amplió recientemente de forma considerable su presupuesto dedicado a la capacitación hasta los 6 millones de dólares, lo que representa el 1,7% de sus gastos de personal. En la OMS se han tomado medidas similares llegando a destinar a la capacitación un 2% de los gastos de personal presupuestados, mientras que en la OIT se ha superado el 2%. En otras organizaciones, el presupuesto destinado a la capacitación representa cerca del 1% de los gastos de personal. Los inspectores muestran su reconocimiento por estas medidas y subrayan la necesidad de continuar con ellas, en particular dedicando una atención especial a la iniciación, tutoría y formación de los profesionales jóvenes.

36. Otro factor que hace difícil retener a los profesionales jóvenes son las cuestiones familiares. En algunos de los principales lugares de destino, está restringido el empleo de los cónyuges de los miembros del personal de las Naciones Unidas. Además, la mayoría de las misiones sobre el terreno son lugares de destino no aptos para familias, y por distintos motivos está prohibido llevar a ellos a las familias. A veces, estos factores afectan a todos los miembros del personal y, en particular, se convierten en elementos que desincentivan la movilidad y el ascenso profesional de los profesionales jóvenes. La aplicación de la siguiente recomendación aumentará la eficacia de la gestión de los recursos humanos.

Recomendación 4

Los Jefes Ejecutivos de cada organización del sistema de las Naciones Unidas deben: a) **tomar medidas especiales para garantizar la afluencia de profesionales jóvenes mediante campañas especiales de contratación;** b) **reforzar las perspectivas de carrera de los profesionales jóvenes mediante**

⁹ A/60/692.

una mejor capacitación y el perfeccionamiento del personal; c) asignar recursos suficientes para las actividades de capacitación y desarrollo del personal; y d) solucionar adecuadamente los problemas laborales y personales de los miembros del personal, prestando una atención especial a las dificultades que tienen los profesionales jóvenes en relación con la familia.

E. Aumento del número de jubilaciones

37. En la actual estructura por edades del sistema de las Naciones Unidas predominan los funcionarios de más de 50 años y, en este grupo, hay una proporción importante de funcionarios de más de 55 años. El 22,7% del personal del sistema de las Naciones Unidas con contratos de un año o más tiene más de 55 años y cumplirá la edad obligatoria de jubilación de 60 ó 62 años en los próximos cinco a siete años. Por lo menos el 20% del personal de 16 de las 21 organizaciones participantes en la DCI tiene más de 55 años. Sólo en unas pocas organizaciones este grupo de edad representa menos del 20% del personal: la OMPI (17%), el PNUD (15%), el ACNUR (13%) y el PMA (11%). En algunas organizaciones, los funcionarios de este grupo de edad representan un porcentaje particularmente alto: en la OMM el 52%, en la OACI el 41%, en la ONUDI el 33%, en la OMI el 33%, y en la OIT y la FAO aproximadamente el 30% (véase el anexo III). De acuerdo con esta estructura por edades, se prevé un número alto de jubilaciones en un futuro cercano.

38. Normalmente no hay un número considerable de funcionarios de más de 62 años empleados. Por otra parte, a pesar de que la edad obligatoria de jubilación es de 60 ó 62 años, el promedio de la edad de jubilación del personal del cuadro de servicios generales es de 59,4 años y el del cuadro orgánico es de 60,8 años, ya que muchos funcionarios se acogen al plan de jubilación anticipada después de los 55 años. La cifra de jubilaciones de los próximos años se verá afectada principalmente por la edad obligatoria de jubilación, pero también hay motivos para creer que aumentará el porcentaje de funcionarios del cuadro orgánico que se jubilarán, algunos anticipadamente.

39. Según las estadísticas disponibles, como consta en el anexo VI, se prevé que el número de jubilaciones proyectado para el período 2006-2010 sea superior al registrado entre 2001 y 2005. El aumento varía de una a otra organización. En organizaciones como el PNUMA y el PMA, el número de jubilaciones seguirá siendo más o menos estable, con un cierto aumento. En las Naciones Unidas, el PNUD, la FAO, la OMS, el UNICEF y la UNESCO, el aumento será constante. Las cifras de jubilaciones previstas que aparecen en el anexo VI no dejan de ser una estimación conservadora, puesto que se tienen en cuenta sólo las jubilaciones a la edad obligatoria. No incluyen las jubilaciones anticipadas, cuya proyección entraña dificultades. Teniendo en cuenta las tendencias anteriores a 2005, el número real de jubilaciones en el período 2006-2010 superará las cifras que figuran en el anexo VI.

40. Según el anexo IV, en los próximos cinco a siete años habrá un aumento particularmente marcado de las jubilaciones en la categoría P-5 y superiores, de aproximadamente un 35% en la categoría P-5, un 48% en la categoría D-1 y un 59% en la categoría D-2. Fuera de estos promedios que abarcan todo el sistema, hay diferencias importantes entre las organizaciones. En los próximos cinco años, en la Secretaría de las Naciones Unidas se jubilará el 29,6% de los funcionarios de la categoría P-5 y el 39% de los directores, mientras que en la UNESCO las cifras son

del 40 y el 46%, y en el UNICEF del 22 y el 33%, respectivamente. En la OIEA no se prevén cifras importantes de jubilaciones en los próximos cinco años, aunque las necesidades de reemplazo de personal serán importantes debido a la composición por edades y al sistema de rotación obligatorio para la mayoría del personal. Una de las dificultades resultantes del aumento del número de jubilaciones consiste en encontrar reemplazantes, para lo cual se necesita planificar con antelación.

41. La tarea de determinar las necesidades de sustitución se complicará más cuando se apliquen la política de movilidad introducida por la Asamblea General en sus resoluciones 55/258 y 57/305 y el acuerdo de movilidad entre organismos de noviembre de 2005. De acuerdo con la estrategia de aplicación de la política de movilidad en las Naciones Unidas, a partir de mayo de 2007 se aplicará la movilidad planificada categoría por categoría, de manera gradual y escalonada en cierto tiempo: al personal de las categorías P-3 y G-7 entre mayo y octubre de 2007, al de las categorías P-4 y G-6 entre noviembre de 2007 y abril de 2008, al de las categorías P-5 y G-5 entre mayo y octubre de 2008 y al de las categorías D-1 y D-2 entre noviembre de 2008 y abril de 2009¹⁰. En los cinco próximos años, debido a los efectos combinados del aumento del número de jubilaciones y la aplicación de la política de movilidad, deberá tenerse especial cuidado en satisfacer las necesidades de reemplazo sin perturbar las actividades sustantivas de las organizaciones.

42. En muchas organizaciones, el número previsto de jubilaciones y las tareas para determinar las necesidades de reemplazo son uno de los indicadores del desempeño que se vigila. Sin embargo, las jubilaciones previstas se tratan principalmente como una cuestión de gestión de las vacantes mediante la cual los directores de recursos humanos sólo tendrán oportunidad de lograr el equilibrio entre los géneros o resolver un desequilibrio en la representación geográfica. Únicamente en unas pocas organizaciones se ha prestado especial atención a las necesidades de reemplazo cada vez mayores y se han abordado los problemas relacionados con las jubilaciones, como el riesgo de que se pierda la continuidad en los puestos de dirección y la necesidad de preservar los conocimientos y la memoria institucional.

43. Basándose en las entrevistas mantenidas para elaborar este informe, los inspectores entienden que las cuestiones de la transferencia de conocimientos y la continuidad de la gestión, incluida la continuidad en los puestos directivos, no se abordan sistemáticamente y son pocas las medidas instauradas para establecer un mecanismo organizado, formalizado y coherente de transferencia de conocimientos. En la mayoría de las organizaciones, la transferencia de conocimientos a raíz de la jubilación se hace caso por caso, por lo general a iniciativa del propio funcionario que se jubila. Por otra parte, ese mecanismo oficioso de transferencia de conocimientos no puede aplicarse en la mayoría de los casos, puesto que la vacante se cubre mucho tiempo después de que el funcionario se haya jubilado. La transferencia de conocimientos y la preservación de la memoria institucional se reducen aún más cuando los puestos se mantienen vacantes durante mucho tiempo debido a restricciones presupuestarias. La gestión de los recursos humanos debería prestar especial atención a esta cuestión, en particular en las organizaciones en que un alto número de funcionarios se jubile de puestos directivos.

44. Los inspectores desean mencionar que actualmente la DCI está elaborando un informe sobre la gestión y el intercambio de conocimientos en el sistema de las

¹⁰ Reforma de la gestión de los recursos humanos, parte III, 18 de mayo de 2006
– <http://iseek.un.org>.

Naciones Unidas, en que se examinarán las estrategias de gestión de los conocimientos, y las formas y medios idóneos para garantizar la transferencia de conocimientos. Por lo tanto, en el presente informe, los inspectores no tienen intenciones de examinar cuestiones relativas a la gestión de los conocimientos. Sin embargo, quisieran destacar que, en vista del número creciente de jubilaciones, existe la necesidad adicional de abordar las cuestiones relativas a la transferencia de conocimientos y establecer métodos organizados a tal fin, así como reforzar las capacidades de gestión de los conocimientos en las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas. Mediante la aplicación de la siguiente recomendación se mejorará la gestión de los recursos humanos y su eficacia.

Recomendación 5

Los órganos legislativos de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas deben pedir a la dirección ejecutiva que: a) presente informes con regularidad que incluyan previsiones sobre jubilaciones; b) establezca indicadores de ejecución para prever las necesidades de reemplazo del personal y vigile su aplicación; y c) adopte medidas que permitan asegurar la debida transferencia de conocimientos y preservar la memoria institucional.

F. Aumento del número de jubilaciones y necesidad de planificar la sucesión

45. El número cada vez mayor de jubilaciones, en especial en los puestos directivos superiores en que un número importante de funcionarios habrán cumplido la edad de jubilación entre 2006 y 2010, podría ocasionar una posible pérdida de la continuidad de la dirección, y del conocimiento y la experiencia institucionales. Los inspectores hacen hincapié en que las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas tienen que asegurarse de que los programas sustantivos no corran peligro si se jubilan muchos directores. Por lo tanto, la tarea de planificar la sucesión está pasando a ser, en sí misma, una necesidad imperiosa desde el punto de vista estratégico que ayudará a la organización, en particular, a hacer frente a la posible pérdida de continuidad, de capital intelectual y dirección en los niveles superiores debido a las jubilaciones de altos funcionarios. Los inspectores también creen que si se pone el debido acento y atención en la planificación de la sucesión se ayudará a las organizaciones a disponer de un grupo bien preparado, calificado y diverso de personas que puedan cubrir los puestos que vayan quedando vacantes.

46. Los inspectores señalan que la planificación de la sucesión como instrumento de gestión de los recursos humanos se practica en muy pocas organizaciones, y está en una etapa de desarrollo temprana o incipiente. La Red de Recursos Humanos de la Junta de los Jefes Ejecutivos del sistema de las Naciones Unidas para la coordinación ha celebrado algunas consultas oficiosas sobre la planificación de la sucesión, pero nunca la ha incluido en el programa de sus reuniones ordinarias para examinarla de modo detallado. En muchas de las organizaciones no se han implantado políticas oficiales, definidas ni aprobadas de planificación de la sucesión. Sencillamente forma parte de las tareas de gestión de las vacantes y, en la mayoría de los casos, se limita a cubrir las vacantes. En opinión de los inspectores, la planificación de la sucesión debería pasar a ser un proceso integrado que no consistiera sólo en sustituir personas, sino que estuviera encaminado a fortalecer y mejorar la capacidad de dirección en todos los niveles de las organizaciones.

Debería ser un proceso estratégico integral y permanente que incluyera la previsión de las necesidades ejecutivas, identificara y perfeccionara a los directivos en potencia, y seleccionara a las personas de un conjunto de candidatos calificados y diversos para cubrir las necesidades de recursos humanos.

47. En algunas organizaciones se han propuesto iniciativas para introducir la planificación de la sucesión de manera sistemática. La mayoría de las organizaciones con actividades variadas sobre el terreno y oficinas en los países han establecido políticas y procedimientos, y han formulado y puesto en marcha mecanismos oficiales de planificación de la sucesión. Sin embargo, se trata de esfuerzos limitados y no coordinados de asimilación de las prácticas óptimas de otras organizaciones. El UNICEF ha establecido una “reserva de sucesores”, en principio para los funcionarios de las categorías P-5 y D-1. Se escoge a los funcionarios, se les imparte formación basada en las competencias y se los considera posibles candidatos a un puesto en las oficinas en los países cuando haya una vacante. El UNFPA está formulando un modelo de planificación de la sucesión para los representantes y representantes adjuntos de sus oficinas en los países. Se está creando una reserva de personas calificadas a partir de una evaluación de las competencias del personal, y los funcionarios seleccionados se incluirán en una lista que servirá para asignarlos a puestos adecuados. La lista sería aprobada por el órgano competente de nombramiento y promoción. El PNUD también ha aprobado un programa de planificación de la sucesión de directivos a fin de dotar de personal a sus oficinas sobre el terreno.

48. Para cubrir sus necesidades en permanente cambio, el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz de las Naciones Unidas ha puesto en marcha el Programa de capacitación para funcionarios administrativos superiores de las misiones en materia de administración y gestión de los recursos, para el que se ha escogido a un grupo de jefes y altos funcionarios administrativos y se los ha capacitado y preparado para asignarlos a una misión sobre el terreno. En su etapa inicial, el Programa de desarrollo de las capacidades de gestión y liderazgo de la OIT capacitó y perfeccionó a un grupo de jefes de las categorías P-5 y D-1 para que pudieran cubrir futuras vacantes. En la segunda etapa, actualmente en ejecución, se está seleccionando a funcionarios de la categoría P-4. En la OMS, se ha establecido el Programa de Liderazgo Mundial para los funcionarios de la categoría P-5 y superiores que, en los centros de evaluación, determina las competencias de los funcionarios con miras a los ascensos. Como parte de la planificación de la sucesión del cuadro ejecutivo del PMA, la oficina de recursos humanos prepara una lista de candidatos internos, que se somete a la aprobación del órgano competente de acuerdo con un sistema de clasificación.

49. Los inspectores destacan la importancia de la planificación de la sucesión como práctica de gestión útil en todo esfuerzo de planificación de los recursos humanos. Reiteran la necesidad, en especial en un entorno de restricciones presupuestarias que probablemente persista, de que las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas apliquen estrategias en materia de capital humano, especialmente de planificación de la sucesión, centradas en el fortalecimiento de la capacidad institucional actual y futura para hacer frente a los nuevos desafíos. En esas tareas, los inspectores creen que la Red de Recursos Humanos de la Junta de los Jefes Ejecutivos del sistema de las Naciones Unidas para la coordinación debe actuar de manera proactiva y sistemática, y evaluar la situación actual de la planificación de la sucesión en las organizaciones del sistema de las Naciones

Unidas. La Junta de los Jefes Ejecutivos debería elaborar un conjunto de instrumentos o modelos para reforzar los planes actuales y ayudar a las organizaciones a aplicar la planificación de la sucesión.

50. En las entrevistas con los jefes de las oficinas de recursos humanos de las diferentes organizaciones, los inspectores observaron que no estaba clara la forma de abordar la planificación de la sucesión. Al adaptar la planificación de la sucesión a su organización, los jefes y altos directivos de las oficinas de recursos humanos suelen enfrentarse a dificultades que es necesario reconocer y superar. Entre esas dificultades figuran la falta de continuidad de la dirección ejecutiva que se basa en designaciones políticas, y la dificultad para aplicar un proceso eficaz de selección de sucesores que obedezca a los principios de contratación por concurso público y equilibrio en la representación geográfica y de los géneros, y tenga en cuenta las limitaciones presupuestarias. Las oficinas de gestión de los recursos humanos deberían tratar de obtener los recursos e instrumentos necesarios para la selección, capacitación y perfeccionamiento de los funcionarios que demuestren la capacidad y las competencias necesarias para desempeñar la función de profesionales de la gestión, y que podrían llegar a ser sucesores.

51. Teniendo en cuenta las dificultades de la tarea de planificación de la sucesión y su carácter evolutivo en el sistema de las Naciones Unidas, los inspectores no proponen que se adopte un determinado modelo al que deban ceñirse las organizaciones. Con todo, basándose en las prácticas óptimas disponibles actualmente en el sistema de las Naciones Unidas, y señaladas en los exámenes llevados a cabo con otras organizaciones del sector público y el privado, los inspectores proponen un conjunto de referencias amplias que deberían orientar a la Red de Recursos Humanos de la Junta de los Jefes Ejecutivos en la elección de un modelo de planificación de la sucesión en el sistema de las Naciones Unidas que cada organización pudiera adaptar a su realidad.

52. Los inspectores creen que, para tener éxito, toda tarea de planificación de la sucesión debería: i) estar vinculada al marco estratégico de los recursos humanos de cada organización y ser aprobada por el jefe ejecutivo y por el organismo rector de la organización; ii) enunciar las competencias y las capacidades críticas de que dispone toda la organización, y enumerarlas en un inventario de capacidades, en particular, en las categorías de supervisión, gestión y ejecución, tanto del personal del cuadro orgánico como del cuadro de servicios generales; iii) asignar tareas que supongan un reto y den oportunidades de avanzar en la carrera, además de impartir cursos oficiales de formación al personal que muestre buen potencial; iv) abordar las dificultades de planificación de los recursos humanos específicas de la organización, como el equilibrio en la representación geográfica y entre los géneros; y v) facilitar la retención de los funcionarios competentes y calificados. Se prevé que aplicando la siguiente recomendación se podrá mejorar la gestión mediante el desarrollo y la difusión de las prácticas óptimas.

Recomendación 6

Los Jefes Ejecutivos de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas deben pedir a la secretaría de la Junta de los Jefes Ejecutivos del sistema de las Naciones Unidas para la coordinación, por conducto de su Red de Recursos Humanos, que evalúe la situación actual de la planificación de la sucesión en esas organizaciones, e incluya la planificación de la sucesión en el

programa de sus reuniones ordinarias, con miras a realizar un debate a fondo para la elaboración de políticas y de un marco de planificación de la sucesión, usando los puntos de referencia amplios presentados en este informe, a los efectos de su adopción por el sistema de las Naciones Unidas.

G. Edad de jubilación obligatoria muy temprana

53. La edad obligatoria de separación del servicio y la edad normal de jubilación en el sistema de las Naciones Unidas es de 60 ó 62 años, salvo en la FAO, en que es de 62 años. La edad normal de jubilación, en que un jubilado adquiere el derecho a recibir las prestaciones plenas de la jubilación, es de 60 años, o de 62 años para quienes ingresaron o reingresaron en el servicio a partir del 1º de enero de 1990, según lo dispuesto en los Estatutos de la CCPPNU, enmendados por la resolución 44/199 de la Asamblea General, de 21 de diciembre de 1989¹¹. La edad obligatoria de separación del servicio es aquella después de la cual los funcionarios no son contratados normalmente para el servicio activo, y se regula por las organizaciones de las Naciones Unidas en sus reglamentos y reglamentaciones del personal.

54. La resolución 44/199 de la Asamblea General, que aumentó la edad normal de jubilación a 62 años, formaba parte de un conjunto de medidas destinadas a restablecer el equilibrio actuarial de la CCPPNU para conseguir que la cuantía de las prestaciones pagadas por la Caja fuese adecuada. La decisión se basó principalmente en motivos financieros, aunque también se tuvieron en cuenta algunas características demográficas de la fuerza de trabajo. Actualmente, la CCPPNU se encuentra en una situación estable y sólida, por lo que no hay una necesidad imperiosa de incrementar las aportaciones a la Caja subiendo la edad normal de jubilación.

55. No obstante la situación financiera estable de la Caja, los inspectores creen que existe la necesidad de examinar de manera integral las normas actuales que rigen la jubilación, que se establecieron sobre la base de las condiciones demográficas y sociales de la época en que se creó la CCPPNU, a fin de determinar si es necesario cambiar la edad obligatoria de separación del servicio. El examen puede ser necesario ahora debido a los importantes cambios sociales y demográficos que han ocurrido y que afectan directamente el mercado de trabajo y los sistemas de jubilación en todo el mundo. Ha habido una prolongación considerable de la esperanza de vida a los 60 años, y de la etapa productiva de la vida profesional. Es probable que muchos funcionarios de 60 ó 62 años no hayan llegado al límite de su vida profesional productiva, útil y eficiente, y todavía puedan ser un capital para su organización. En este contexto, podría resultar útil examinar los argumentos a favor de una edad fija de separación del servicio y los argumentos a favor de modificar la edad normal de jubilación. Esta cuestión está produciendo muy diversas reacciones entre los equipos de gestión de los recursos humanos de las organizaciones, desde quienes cuestionan categóricamente el principio de la edad obligatoria de separación del servicio según el régimen actual, hasta quienes no ven problema alguno en mantener el sistema vigente.

56. Por otro lado, la edad normal de jubilación de 60 ó 62 años del sistema de las Naciones Unidas es baja, en comparación con otras organizaciones internacionales o

¹¹ Anexo I de la resolución.

regionales, y muchos gobiernos nacionales. En la mayoría de las organizaciones internacionales ajenas al sistema de las Naciones Unidas, como la Comisión Europea, la OCDE y el Banco Mundial, la edad de jubilación es de 65 años. En la mayoría de los países de la OCDE, la edad de jubilación de todos los empleados es de 65 años, y otros países de la OCDE están aumentándola a 65 años. En Alemania, Suecia y los Estados Unidos de América, los 67 años es la edad de jubilación actual o la que se impondrá. Sin embargo, en los países en desarrollo, con menor esperanza de vida¹², la edad de jubilación es más baja.

57. Se están introduciendo reformas en algunos sistemas nacionales de jubilación impulsadas, por un lado, por los esfuerzos de largo plazo para mantener la sostenibilidad de los sistemas de pensiones y, por otro, por los cambios en la situación social o demográfica. Esos esfuerzos de reforma tienen los objetivos principales siguientes: aumentar las aportaciones jubilatorias, desalentar las jubilaciones anticipadas, subir la edad normal de jubilación, cambiar el número de años para el cálculo de las prestaciones de jubilación, trasladar parcialmente el riesgo del empleador al empleado, aumentar los incentivos de seguir trabajando, etc. Se hace lo posible por diferenciar la edad normal de jubilación y la edad obligatoria de separación del servicio. La mejora de la salud física y mental, y la prolongación de la capacidad de trabajo de las personas pertenecientes a los grupos de edad más avanzada son factores que también influyen en los esfuerzos de reforma.

58. Todo cambio en el programa de pensiones del sistema de las Naciones Unidas sería a largo plazo y, antes de que se adoptara ninguna decisión, se necesitaría un examen atento y exhaustivo. Por el momento, según los últimos estudios actuariales de la CCPPNU¹³, la sostenibilidad financiera es suficientemente firme como para que no se requieran cambios urgentes.

59. El sistema de las Naciones Unidas tiene que abordar la cuestión de la edad muy temprana de separación del servicio o de jubilación para asegurar una utilización adecuada y más racional de los recursos humanos disponibles. Los inspectores reconocen la complejidad de la cuestión, las posibles repercusiones en el sistema de pensiones y sus efectos en las políticas y prácticas de recursos humanos de las organizaciones participantes. Sin embargo, son de la firme opinión de que ha llegado el momento de que la Asamblea General comience a tomar medidas tendientes a estudiar, con la participación del Comité Mixto de Pensiones del Personal de las Naciones Unidas y la CAPI, las tendencias actuales de la jubilación en el sistema de las Naciones Unidas y el mercado internacional de trabajo, teniendo debidamente en cuenta la prolongación de la esperanza de vida a los 60 años y el uso eficiente de los recursos humanos en el sistema de las Naciones Unidas. Al aumentar la edad obligatoria de separación del servicio también se reduciría la responsabilidad a largo plazo del seguro médico después de la separación del servicio, con lo que asimismo disminuiría la aportación que tienen que hacer los Estados Miembros y se daría mayor sostenibilidad a la CCPPNU. El examen debería centrarse en la posibilidad de cambiar la edad obligatoria actual de separación del servicio en el sistema de las Naciones Unidas. Con la aplicación de la siguiente recomendación se pretende mejorar la eficiencia de la gestión de los recursos

¹² World Population Prospect: The 2004 Revision.

¹³ Informe del Comité Mixto de Pensiones del Personal de las Naciones Unidas sobre la 28ª evaluación actuarial de la CCPPNU, de 31 de diciembre de 2005, JSPB/53/R.4.

humanos, lo que redundará en importantes economías periódicas de recursos financieros.

Recomendación 7

La Asamblea General debe pedir al Secretario General de las Naciones Unidas, en su calidad de Presidente de la Junta de los Jefes Ejecutivos del sistema de las Naciones Unidas para la coordinación, que emprenda un examen, con la participación del Comité Mixto de la CCPPNU y la CAPI, de la posibilidad de cambiar la edad obligatoria de separación del servicio, habida cuenta del número de inminentes jubilaciones en el sistema de las Naciones Unidas y teniendo debidamente en cuenta el aumento de la esperanza de vida a los 60 años.

H. Rigidez de las reglamentaciones y prácticas sobre el empleo de los jubilados

60. En las Naciones Unidas, el mantenimiento en funciones del personal después de la edad obligatoria de jubilación y el empleo de los jubilados, en particular los criterios, procedimientos, condiciones generales y disposiciones contractuales, se definen en el documento ST/AI/2003/8, por el que se rigen exactamente. En otras organizaciones del sistema de las Naciones Unidas existen instrucciones análogas. El mantenimiento en funciones del personal después de la edad de jubilación obligatoria es una excepción a las disposiciones del reglamento del personal y, por lo general, sólo se concede cuando no se ha podido proceder a sustituir a un funcionario, en su momento, adecuadamente. Supone que la no disponibilidad de un candidato calificado es la condición previa y no se tienen en cuenta, o casi, los intereses de la organización ni si se necesita la experiencia o los conocimientos de una persona en particular pasada la edad en que normalmente debía jubilarse.

61. Con arreglo al reglamento en vigor, un ex funcionario que cobre una pensión de la CCPPNU no podrá percibir más de 22.000 dólares de los EE.UU. por trabajo realizado y/o servicios prestados durante un año natural, y el período de servicio acumulado no podrá superar los seis meses por año natural. Para el personal del servicio de idiomas esta restricción es el equivalente monetario de 125 días de trabajo en un año natural. Esta limitación es un obstáculo a la utilización eficaz en el sistema de las Naciones Unidas de la especialización del personal calificado jubilado. A causa de los condicionamientos que impone el límite económico, puede no ser posible contratar durante un período de tiempo suficiente a funcionarios jubilados experimentados que habían alcanzado una categoría elevada al jubilarse. Al jubilarse más funcionarios y aumentar las necesidades de sustitución previstas, la demanda de empleo de esos funcionarios pronto podrá convertirse en inevitable.

62. En muchas organizaciones estas reglamentaciones causan dificultades y limitan la posibilidad de utilizar la experiencia de los ex funcionarios más calificados. Algunas organizaciones, con el fin de emplear jubilados calificados, recurren a métodos de empleo indirecto, como la subcontratación por medio de empresas de consultoría u otras entidades económicas o jurídicas, lo que suele ser más costoso. En estos casos, el contrato se entrega a un empleador que luego utiliza los servicios de los jubilados. Ese empleo puede estar en regla desde el punto de

vista legal, pero contradice el espíritu de la norma; por lo tanto, estas prácticas son cuestionables.

63. Los inspectores consideran que establecer límites económicos inflexibles para el empleo de jubilados no es de gran utilidad y que deberían examinarse diversas opciones, como el aumento del límite económico que se menciona en el párrafo 61 o la fijación de un número limitado de meses de empleo de los jubilados, con independencia de la remuneración final. Estas opciones pueden facilitar el empleo de los jubilados más experimentados y muy calificados, cuyos conocimientos podrían resultar útiles y rentables para las organizaciones. La aplicación de la siguiente recomendación tiene por objeto aumentar la eficacia de la gestión de los recursos humanos y permitir que las organizaciones mitiguen las consecuencias de la futura ola de jubilaciones.

Recomendación 8

Los Jefes Ejecutivos de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, en coordinación con la Junta de los Jefes Ejecutivos del sistema de las Naciones Unidas para la coordinación y la CAPI, deben revisar las reglamentaciones y los límites económicos actuales relativos al empleo de los jubilados, con miras a flexibilizarlos, y presentar una propuesta adecuada a sus respectivos órganos legislativos.

I. Repercusiones financieras del aumento del número de jubilaciones

64. El sistema de las Naciones Unidas ofrece a los funcionarios jubilados que reúnen determinados requisitos servicio médico y cobertura dental después de la separación del servicio, así como otras prestaciones posteriores a la jubilación, como los días acumulados de vacaciones y una prima de repatriación. Por lo general, estas dos últimas prestaciones se pagan y se contabilizan en el momento de la jubilación. Son pagos únicos que no tienen repercusiones acumuladas para las organizaciones después de la jubilación. Aunque es probable que al aumentar el número de jubilaciones estas obligaciones se incrementen, su volumen absoluto es relativamente bajo en comparación con los gastos anuales de personal y está previsto en el proceso de elaboración de presupuestos.

65. La obligación acumulada que supone el seguro médico después de la separación del servicio tiene repercusiones financieras más importantes para las organizaciones y se multiplicará al aumentar el número de jubilaciones. Además del costo de la prima sufragada por la organización respecto de los futuros jubilados, el problema principal del plan de seguro médico después de la separación del servicio guarda relación con el pasivo acumulado y la financiación de esa prestación. El pasivo acumulado del seguro médico después de la separación del servicio representa el valor actual de las prestaciones futuras respecto de las cuales el personal activo y los jubilados ya han prestado servicios. A partir del decenio de 1960, cuando empezó el plan de seguro médico después de la separación del servicio en el sistema de las Naciones Unidas, el número de participantes ha aumentado constantemente. Al aumentar el número de jubilaciones, aumentará el número de participantes. El costo que entraña la prestación de servicios de salud a los jubilados ha aumentado muchas veces a causa del incremento vertiginoso de los

gastos médicos y de la mayor utilización de los servicios. Como se menciona en el informe del Secretario General, el promedio de afiliación al seguro médico después de la separación del servicio ha experimentado un aumento superior al doble desde el bienio 1984-1985 hasta fines del bienio 2002-2003, y las prestaciones médicas pagadas han aumentado casi diez veces en el mismo período¹⁴. Se prevé que el costo general de la atención médica de los jubilados suba vertiginosamente en el futuro al aumentar el número de jubilaciones y la esperanza de vida de los jubilados.

66. Sobre la base de estudios actuariales, se estimó que el pasivo acumulado para la cobertura del seguro médico después de la separación del servicio en todo el sistema de las Naciones Unidas en el período transcurrido hasta el 31 de diciembre de 2003 fue de aproximadamente 4.000 millones de dólares de los EE.UU., como se indicó en el informe mencionado del Secretario General. Las tendencias históricas indican que el pasivo aumentará considerablemente en el futuro. La Asamblea General reconoció, en su resolución 60/255, las obligaciones devengadas por concepto de prestaciones después de la separación del servicio de las Naciones Unidas y pidió que se tomaran las medidas necesarias para presentar esas obligaciones en los estados financieros de las Naciones Unidas.

67. Los inspectores no tienen la intención de examinar en detalle el costo de los planes de seguro médico después de la separación del servicio y las cuestiones conexas; no obstante, quisieran señalar que la Dependencia ha ultimado un informe incluido en su programa de trabajo sobre el seguro médico del personal de las Naciones Unidas y este informe presentará propuestas a las organizaciones sobre la forma de abordar los problemas incipientes a los que se enfrentan los planes de seguro médico, a consecuencia del incremento vertiginoso de los costos de la cobertura médica y la necesidad de garantizarla a su personal, a los jubilados y a los familiares a cargo. No obstante, los inspectores han considerado que era necesario señalar a la atención de los Estados Miembros el hecho de que el próximo aumento del número de jubilaciones acelerará el incremento futuro de la carga financiera en relación con el seguro médico después de la separación del servicio.

¹⁴ A/60/450 y Corr.1, anexo IV, párr. 9.

Anexo I

Número de funcionarios por cuadro de personal y por organización al 31 de diciembre de 2004

Organización	Sede				Otras oficinas permanentes				Proyecto				Total		
	Prof.	SG	Total	Porcentaje del total	Prof.	SG	Total	Porcentaje del total	Prof.	SG	Total	Porcentaje del total	Prof.	SG	Total
Naciones Unidas y sus fondos y programas															
Naciones Unidas	2 266	2 626	4 892	31	4 014	6 317	10 331	66	315	0	315	2	6 595	8 943	15 538
OOPS	63	7	70	53	46	2	48	36	15	0	15	11	124	9	133
ACNUR	551	420	971	20	939	2 938	3 877	80	0	0	0	0	1 490	3 358	4 848
PMA	460	329	789	29	0	1 197	1 197	43	754	21	775	28	1 214	1 547	2 761
PNUD	490	323	813	17	1 008	2 866	3 874	83	0	0	0	0	1 498	3 189	4 687
UNFPA	150	118	268	25	231	578	809	75	0	0	0	0	381	696	1 077
UNOPS	79	83	162	28	251	161	412	72	0	0	0	0	330	244	574
UNICEF	492	318	810	14	211	203	414	7	1 312	3 187	4 499	79	2 015	3 708	5 723
Organismos especializados y OIEA															
OIT	515	594	1 109	44	212	503	715	28	325	392	717	28	1 052	1 489	2 541
FAO	1 080	1 109	2 189	59	314	823	1 137	30	133	270	403	11	1 527	2 202	3 729
UNESCO	720	794	1 514	66	318	440	758	33	10	0	10	0	1 048	1 234	2 282
OACI	241	365	606	70	85	104	189	22	75	0	75	9	401	469	870
OMS	791	734	1 525	37	533	1 295	1 828	44	419	374	793	19	1 743	2 403	4 146
UPU	67	89	156	100	0	0	0	0	0	0	0	0	67	89	156
UIT	304	483	787	94	20	20	40	5	7	1	8	1	331	504	835
OMM	119	143	262	96	5	4	9	3	0	2	2	1	124	149	273
OMI	132	169	301	91	0	0	0	0	10	21	31	9	142	190	332
OMPI	447	481	928	99	6	1	7	1	0	0	0	0	453	482	935
ONUDI	212	329	541	79	49	58	107	16	32	7	39	6	293	394	687
OMT	38	58	96	100	0	0	0	0	0	0	0	0	38	58	96
OIEA	932	1 121	2 053	97	38	34	72	3	0	0	0	0	970	1 155	2 125
Total	10 149	10 693	20 842	38	8 280	17 544	25 824	48	3 407	4 275	7 682	14	21 836	32 512	54 348

Fuente: Base de datos de la Junta de los Jefes Ejecutivos del sistema de las Naciones Unidas para la coordinación.

Anexo II

Distribución del personal del cuadro orgánico por categorías al 31 de diciembre de 2004¹⁵

La Sede y las otras oficinas permanentes

Organización	P-1	P-2	P-3	P-4	P-5	D-1	D-2	SGA	Total
Naciones Unidas y sus fondos y programas									
Naciones Unidas	58 (1)	779 (12)	1 930 (31)	1 906 (31)	1 009 (16)	376 (6)	137 (2)	85 (1)	6 280 (100)
OOPS	2 (2)	12 (11)	12 (11)	42 (38)	23 (21)	15 (14)	1 (1)	2 (2)	109 (100)
ACNUR	9 (1)	207 (14)	528 (35)	446 (30)	209 (14)	72 (5)	16 (1)	3 (0)	1 490 (100)
PMA	16 (3)	84 (18)	112 (24)	105 (23)	86 (19)	31 (7)	21 (5)	5 (1)	460 (100)
PNUD	29 (2)	239 (16)	266 (17)	350 (23)	343 (23)	188 (13)	72 (5)	11 (1)	1 498 (100)
UNFPA	12 (3)	43 (11)	34 (9)	80 (21)	149 (39)	48 (13)	12 (3)	3 (1)	381 (100)
UNOPS	0 (0)	34 (10)	62 (19)	85 (26)	107 (32)	30 (9)	10 (3)	2 (1)	330 (100)
UNICEF	2 (0)	107 (15)	131 (19)	209 (30)	158 (22)	70 (10)	20 (3)	6 (1)	703 (100)
Organismos especializados y OIEA									
OIT	0 (0)	12 (2)	126 (17)	212 (29)	280 (38)	67 (9)	19 (3)	11 (2)	727 (100)
FAO	21 (2)	175 (13)	262 (19)	420 (29)	329 (24)	127 (9)	45 (3)	15 (1)	1 394 (100)
UNESCO	44 (4)	216 (21)	250 (24)	212 (20)	203 (20)	70 (7)	32 (3)	11 (1)	1 038 (100)
OACI	1 (0)	32 (14)	61 (23)	156 (35)	52 (24)	17 (3)	5 (1)	2 (0)	326 (100)
OMS	1 (0)	87 (7)	218 (16)	292 (22)	483 (37)	174 (13)	45 (3)	24 (2)	1 324 (100)
UPU	0 (0)	4 (6)	23 (34)	22 (34)	8 (12)	7 (10)	3 (4)	0 (0)	67 (100)
UIT	6 (2)	39 (12)	93 (28)	84 (26)	80 (25)	14 (4)	3 (1)	5 (2)	324 (100)
OMM	0 (0)	2 (2)	13 (10)	40 (33)	44 (35)	12 (10)	10 (8)	3 (2)	124 (100)
OMI	0 (0)	19 (14)	25 (19)	28 (21)	38 (29)	15 (11)	6 (5)	1 (1)	132 (100)
OMPI	1 (0)	66 (15)	103 (23)	123 (26)	89 (20)	47 (10)	17 (4)	7 (2)	453 (100)
ONUDI	2 (1)	23 (9)	60 (23)	66 (25)	75 (29)	29 (11)	5 (2)	1 (0)	261 (100)
OMT	5 (13)	9 (24)	9 (24)	13 (34)	2 (5)	0 (0)	0 (0)	0 (0)	38 (100)
OIEA	4 (0)	65 (7)	288 (30)	336 (35)	233 (24)	33 (3)	4 (0)	7 (1)	970 (100)
Total	213 (1)	2 254 (12)	4 606 (25)	5 227 (28)	4 000 (22)	1 442 (8)	483 (3)	204 (1)	18 429 (100)

Fuente: Base de datos de la Junta de los jefes ejecutivos del sistema de las Naciones Unidas para la coordinación.

¹⁵ Entre paréntesis figuran los porcentajes redondeados.

Anexo III

Distribución por edades del personal del cuadro orgánico en la sede y otras oficinas permanentes al 31 de diciembre de 2004¹⁶

	Menos de 30 años	30 años a menos de 35 años	35 años a menos de 40 años	40 años a menos de 45 años	45 años a menos de 50 años	50 años a menos de 55 años	55 años a menos de 60 años	60 años a menos de 65 años	65 años y más	Total
Naciones Unidas y sus fondos y programas										
Naciones Unidas	165 (3)	645 (10)	824 (13)	1 051 (17)	1 040 (17)	1 212 (19)	1 088 (17)	231 (4)	24 (0)	6 280 (100)
OOPS	3 (3)	11 (10)	20 (18)	16 (14)	18 (17)	17 (16)	20 (18)	3 (3)	1 (1)	109 (100)
ACNUR	41 (3)	179 (12)	230 (15)	259 (17)	309 (22)	272 (18)	180 (12)	19 (1)	1 (0)	1 490 (100)
PMA	33 (7)	76 (17)	88 (19)	78 (17)	79 (17)	55 (12)	42 (9)	9 (2)	0 (0)	460 (100)
PNUD	82 (6)	254 (17)	202 (13)	216 (14)	271 (18)	250 (17)	192 (13)	30 (2)	1 (0)	1 498 (100)
UNFPA	20 (5)	46 (13)	31 (8)	41 (11)	62 (16)	88 (23)	76 (20)	17 (4)	0 (0)	381 (100)
UNOPS	9 (3)	27 (8)	51 (15)	51 (15)	65 (20)	62 (19)	51 (15)	12 (4)	2 (1)	330 (100)
UNICEF	14 (2)	72 (10)	109 (16)	112 (16)	108 (15)	138 (20)	120 (17)	28 (4)	2 (0)	703 (100)
Organismos especializados y OIEA										
OIT	4 (1)	41 (6)	73 (10)	96 (13)	134 (18)	159 (22)	184 (25)	35 (5)	1 (0)	727 (100)
FAO	30 (2)	126 (9)	143 (10)	189 (14)	229 (17)	265 (19)	306 (22)	101 (7)	5 (0)	1 394 (100)
UNESCO	42 (4)	107 (10)	137 (13)	118 (11)	138 (13)	207 (20)	247 (25)	41 (4)	1 (0)	1 038 (100)
OACI	3 (1)	9 (3)	19 (6)	28 (9)	61 (19)	72 (22)	94 (28)	39 (12)	1 (0)	326 (100)
OMS	19 (1)	71 (5)	134 (10)	215 (16)	260 (20)	296 (23)	288 (22)	39 (3)	2 (0)	1 324 (100)
UPU	1 (1)	5 (7)	7 (10)	12 (18)	8 (12)	17 (26)	15 (23)	2 (3)	0 (0)	67 (100)
UIT	6 (2)	38 (12)	45 (14)	48 (15)	45 (14)	70 (21)	65 (20)	6 (2)	1 (0)	324 (100)
OMM	0 (0)	0 (0)	4 (3)	9 (7)	15 (12)	32 (26)	45 (36)	17 (14)	2 (2)	124 (100)
OMI	3 (2)	7 (5)	11 (8)	14 (11)	22 (17)	31 (23)	30 (23)	13 (10)	1 (1)	132 (100)
OMPI	12 (3)	31 (7)	76 (17)	99 (22)	88 (19)	69 (15)	54 (12)	24 (5)	0 (0)	453 (100)
ONUDI	5 (2)	14 (6)	27 (10)	35 (13)	41 (16)	53 (20)	74 (28)	11 (4)	1 (0)	261 (100)
OMT	1 (3)	2 (5)	5 (13)	3 (8)	3 (8)	12 (32)	11 (29)	1 (3)	0 (0)	38 (100)
OIEA	14 (1)	58 (6)	84 (9)	134 (14)	199 (21)	211 (22)	197 (20)	70 (7)	3 (0)	970 (100)
Total	507 (3)	1 819 (10)	2 320 (13)	2 824 (16)	3 195 (17)	3 588 (19)	3 379 (18)	748 (4)	49 (0)	18 429 (100)

Fuente: Base de datos de la Junta de los Jefes Ejecutivos del sistema de las Naciones Unidas para la coordinación.

¹⁶ Entre paréntesis figuran los porcentajes redondeados.

Anexo IV

Distribución por edad y por categoría del personal del cuadro orgánico al 31 de diciembre de 2004¹⁷

<i>Grupo de edad (años)</i>	<i>P-1</i>	<i>P-2</i>	<i>P-3</i>	<i>P-4</i>	<i>P-5</i>	<i>D-1</i>	<i>D-2</i>	<i>SGA</i>	<i>Total</i>
Menos de 30 años	109	490	80	1	0	0	0	0	680
30 años a menos de 35 años	98	1 245	841	173	14	0	0	0	2 371
35 años a menos de 40 años	21	475	1 358	843	173	11	0	0	2 881
40 años a menos de 45 años	9	247	1 209	1 412	573	89	15	6	3 560
45 años a menos de 50 años	15	199	848	1 537	1 084	280	47	11	4 021
50 años a menos de 55 años	11	141	738	1 415	1 476	466	158	43	4 448
55 años a menos de 60 años	15	106	428	1 151	1 437	637	228	72	4 074
60 años a menos de 65 años	4	11	63	188	336	149	93	61	905
65 años y más	0	0	1	1	16	9	6	33	66
Total	282	2 914	5 566	6 721	5 109	1 641	547	226	23 006

Fuente: Base de datos de la Junta de los Jefes Ejecutivos del sistema de las Naciones Unidas para la coordinación.

¹⁷ El cuadro abarca las 28 organizaciones del régimen común de las Naciones Unidas, no sólo las organizaciones que participan en la DCI.

Anexo V

Promedio de edad del personal y de edad de ingreso en el servicio

Organización	Promedio de edad del personal			Promedio de edad de ingreso en el servicio		
	P	SG	Promedio	P	SG	Promedio
Naciones Unidas y sus fondos y programas						
Naciones Unidas	46,2	45,4	45,9	35,0	31,9	33,1
ACNUR	45,4	41,2	42,6	33,6	33,1	33,3
ONU-Habitat	46,3	43,2	45,1	39,6	32,3	36,7
PNUD	44,3	47,0	44,7	38,2	34,0	37,5
UNFPA	46,9	43,6	44,5	37,9	35,9	36,6
UNICEF	44,5	43,0	44,0	36,0	33,0	35,0
PMA	44,0	43,0	44,0	37,0	32,0	36,0
Organismos especializados y OIEA						
OIT	44,3	47,1	45,6	37,7	31,8	34,6
FAO	49,4	46,8	47,9	43,5	34,6	39,8
UNESCO	47,0	46,0	47,0	38,0	36,0	38,0
OACI	51,4	47,2	48,9	datos en curso de verificación		
OMS	49,0	45,0	47,0	44,0	37,0	40,0
UPU	47,0	42,0	44,0	45,0	28,0	34,0
UIT	48,0	46,5	47,1	38,2	33,4	35,1
OMM	51,5	46,5	48,9	44,8	40,0	43,6
OMI	49,4	47,5	48,4	38,0	36,2	37,0
OMPI	44,7	43,6	44,1	40,25	N/D	N/D
ONUDI	49,6	47,5	48,2	43,0	39,0	42,0
OMT	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D
OIEA	49,2	45,5	46,9	40,8	31,8	35,3

Fuente: Últimos datos facilitados por las organizaciones en agosto de 2006.

Anexo VI

Número de jubilados y de jubilaciones previstas

Organización	Número de jubilados					Número de jubilaciones previstas				
	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Naciones Unidas y sus fondos y programas										
Naciones Unidas	241	280	293	305	321	347	308	382	435	412
ACNUR	23	21	22	42	36	44	46	62	75	106
ONU-Habitat	3	1	6	7	8	3	5	3	3	19
PNUD	15	26	16	22	22	9	43	38	68	69
UNFPA	11	11	12	17	12	8	16	23	24	38
UNICEF	24	30	35	26	10	29	102	125	139	151
PMA	N/D	12	15	15	21	10	23	26	31	38
Organismos especializados y OIEA										
OIT	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	25	61	60	63	63
FAO	275	252	208	217	205	99	92	105	135	114
UNESCO	90	75	63	70	92	71	71	72	81	86
OACI	27	18	23	30	33	37	41	27	43	28
OMS	92	70	84	80	91	36	128	142	147	149
UPU	4	6	5	6	8	8	4	9	4	7
UIT	29	27	20	45	24	19	16	19	29	40
OMM	14	19	5	25	11	5	12	16	8	13
OMI	9	13	10	3	17	12	11	13	10	10
OMPI	13	14	9	13	17	12	8	14	23	N/D
ONUDI	30	37	38	17	22	9	30	30	29	33
OMT	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D
OIEA	58	70	96	67	48	23	50	53	49	56

Fuente: Últimos datos facilitados por las organizaciones en agosto de 2006.

Anexo VII

Sinopsis de las medidas que han de adoptar las organizaciones participantes respecto de las recomendaciones de la DCI

	Naciones Unidas y sus fondos y programas											Organismos especializados y OIEA													
	Naciones Unidas*	UNCTAD	ONUDD	PNUMA	ONU- Habitat	ACNUR	OOPS	PNUD	UNFPA	UNICEF	PMA	Otros	OIT	FAO	UNESCO	OACI	OMS	UPU	UIT	OMM	OMI	OMPI	ONUDI	OMT	OIEA
Informe																									
Para adopción de medidas	X					X		X	X	X	X	□	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Para información y examen	□	X	X	X	X	□	X	□	□	□	□	□	□	□	□	□	□	□	□	□	□	□	□	□	□
Recomendación 1						L		L	L	L						L		L	L	L	L	L	L	L	
Recomendación 2	L					L		L	L	L	L		L	L	L	L	L	L	L	L	L	L	L	L	L
Recomendación 3	E					E		E	E	E	E		E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E
Recomendación 4	E					E		E	E	E	E		E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E
Recomendación 5	L					L		L	L	L	L		L	L	L	L	L	L	L	L	L	L	L	L	L
Recomendación 6	E					E		E	E	E	E		E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E
Recomendación 7	L																								
Recomendación 8	E					E		E	E	E	E		E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E

Nota explicativa:

L: Recomendación de adopción de decisiones dirigida a un órgano legislativo.

E: Recomendación de adopción de medidas dirigida a un jefe ejecutivo.

Espacio en blanco: La organización no debe adoptar ninguna medida acerca de esta recomendación.

* Abarca todas las entidades enumeradas en el documento ST/SGB/2002/11 excepto la UNCTAD, la ONUDD, el PNUMA, el ONU-Hábitat, el ACNUR y el OOPS.