



Intervención Delegado Español como Introducción de la Sección EED 6 Conferencia de Revisión 2010, Viena 25.10.2010

Señor Presidente, Sr. Secretario General, excelencias, señores delegados, etc..

Al hablar de los aspectos financieros y de gestión de la OSCE, lo primero que hay que recordar es que se trata de una Organización pequeña, compleja, y difusa. Y lo segundo que hay que señalar es que, a grandes rasgos, la Organización funciona.

Pequeña: la OSCE tiene la mitad de presupuesto que la OCDE, un tercio menos de presupuesto que el Consejo de Europa, o la mitad que el Programa de Control Internacional de Drogas de la NNUU. A pesar de su tamaño limitado, es una Organización que presta gran importancia política a sus aspectos financieros y de gestión. Esto, visto positivamente, puede ser un indicador del valor político que tiene lo que hace la OSCE, en comparación con su coste financiero.

Compleja: la actividad de la Organización es variada y multidimensional. En lo que aquí nos interesa, se trata de una organización cuyas partes requieren diferente nivel de orientación política a la hora de programar sus actividades. Y se trata también de una Organización con una fuerte vocación de gestión a corto plazo, que debe poder reaccionar rápidamente ante a cambios políticos (y que programa sus actividades a corto plazo), pero cuyas actividades se prolongan en el largo plazo, y están diseñadas para surtir efecto a largo plazo.

Difusa: puesto que la OSCE es una constelación de unidades con considerable grado de autonomía, sin una “cadena de mando” en sentido estricto, basada en buena medida en el poder del debate y la recomendación. Y sin embargo, es una organización con un marco regulador único, y con un presupuesto unificado.

Y funciona. En términos administrativos, financieros y de gestión, la Organización, a grandes rasgos, funciona. Varios aspectos son ciertamente susceptibles de mejora, pero la Organización, básicamente, funciona. Y esto es algo por lo que el Secretariado y las unidades de gestión en las operaciones sobre el terreno y en las Instituciones merecen todo nuestro reconocimiento y agradecimiento.

Y la Organización funciona a pesar de que su Reglamento financiero no se encuentra realmente operativo. El Reglamento actual, que data de 1996, se ha visto en buena medida superado por el desarrollo de la Organización cuyos mecanismos de gestión, desde la última Cumbre de Estambul a esta parte, han evolucionado sobremanera. Han evolucionado, por una parte, debido a toda una batería de Decisiones que se han tomado, que han implicado, entre otras muchas cosas, la creación del Comité Consultivo de Gestión y Finanzas, o de la Oficina de Supervisión Interna. Por otra parte, el marco regulador de la OSCE se ha desarrollado mediante Instrucciones Financieras y Administrativas emitidas por el Secretario General, y que son, en gran medida, admitámoslo, las que aseguran el correcto funcionamiento de la Organización.

El Reglamento Financiero, cuyo grupo de trabajo vengo presidiendo desde hace un año, merced a la confianza depositada en mí por las Presidencias griega y kazaja, que mucho agradezco, es un documento largo y complejo. Existe una versión acordada provisionalmente en 2007, presidido a la sazón por el delegado ucraniano, que cubre todos los aspectos a reglamentar, con una excepción: el capítulo relativo a las contribuciones extrapresupuestarias.

Sin embargo, con toda sinceridad, con la excepción de las delegaciones que se han mostrado de acuerdo con la práctica existente en materia de contribuciones extrapresupuestarias, no acaba de quedar claro cuál podría ser la alternativa, si es que es necesario considerar una alternativa. El sistema en vigor es análogo al de otras organizaciones internacionales. Las reuniones que el Grupo de Trabajo dedicó a esta cuestión no aclararon qué problemas o posibles alternativas podrían considerarse.

De hecho, he de decir que, aparte de declaraciones de apoyo genérico a una aprobación rápida del nuevo Reglamento, que mucho agradezco y mucho me estimulan, no se ha percibido gran urgencia, por avanzar en ningún aspecto en especial del Reglamento. Entretanto, creo que sería buena idea ir aprobando los capítulos del nuevo Reglamento uno por uno, como enmiendas parciales al Reglamento existente. Quisiera señalar, por otra parte, otra cuestión particular. Y es que no estoy completamente seguro de que la Organización esté completamente libre del riesgo de que un Gestor de Fondo comprometa financieramente a la OSCE más allá de los fondos que se le han autorizado. Es una cuestión que quizá habrá que ver en el Grupo de Trabajo.

Otro aspecto importante del Reglamento financiero es la manera en que se codifica la organización del proceso presupuestario. Hace ya varios años que se viene notando una creciente insatisfacción con el sistema existente. Por una parte, algunas estructuras de la OSCE echan en falta, con el sistema actual, una orientación clara de las prioridades a seguir. Por otra, y

créanme en esta cuestión, el Comité Consultivo de Gestión y Finanzas, que es el órgano de la OSCE que más a menudo se reúne, también debe priorizar su actividad. No deberíamos repetir los mismos comentarios tres veces al año, y deberíamos también poder ser más eficaces a la hora de acercar posiciones y ponernos de acuerdo a la hora de orientar y guiar el trabajo de las estructuras. Y también deberíamos tener en cuenta la “pequeña complejidad” de la OSCE.

En el Grupo de Trabajo he sugerido que discutamos la posibilidad de dotarnos de un documento programático trianual, a nivel de objetivos, que reemplace al Esbozo Programático. Aunque la idea ha tenido buena recepción, también ha recibido algunas críticas, en mi opinión justas. Se ha señalado que algunas estructuras de la OSCE, como algunas Misiones, han de trabajar bajo una perspectiva anual, y les sería inadecuado pensar a tres años vista. A esto quisiera añadir que las partes más estables de la Organización, como las dedicadas a la pura gestión, o las Instituciones, no tienen por qué cambiar de objetivos cada tres años: sus objetivos son los que son, y permanecen en el tiempo. Todo esto invita a considerar una “programación no unificada”, por oposición al presupuesto unificado. Otra cuestión es si debemos llegar a tal documento trianual por consenso, o seguir como hasta ahora, cuando las estructuras presentan un documento, que las delegaciones discuten, y las estructuras usan lo dicho durante las discusiones como guía para su actividad y su presupuesto. Lo cierto es que, siendo un poco idealistas, se puede pensar que ponernos de acuerdo en los objetivos prioritarios de la Unidad Anti-terrorista, de la Oficina del Coordinador Económico, o del Coordinador de Proyectos en Ucrania, por poner tres ejemplos, no parece imposible, y sí sería deseable. Pero es realista pensar que haya cuestiones en las que no nos pongamos de acuerdo, en cuyo caso no hay más opción es funcionar como hasta ahora, y dejar que las estructuras, bajo la guía de la Presidencia, formulen sus propios objetivos, tal y como hacemos ahora con el Esbozo Programático.

Otra cuestión en la que debemos avanzar es una verdadera presupuestación por programas: en la actualidad el proyecto de presupuesto está efectivamente basado en programas y objetivos, pero la asignación de los recursos no está claramente vinculada al contenido de cada objetivo: en realidad, en la OSCE, en gran medida, el presupuesto se piensa y se negocia incrementalmente.

Habiendo hablado de las cuestiones financieras, un par de palabras sobre las cuestiones de personal, de recursos humanos, que son cosa delicada, precisamente por tener que ver con personas. Hablaré del reclutamiento más que de la gestión interna del personal que ya está trabajando en la Organización, puesto que se supone que las delegaciones no han de tener conocimiento de estas cuestiones internas.

En el reclutamiento, veo que la Organización no tiene grandes problemas, y que hay suficientes candidatos de calidad para los puestos contratados y locales. En cuanto al secundamiento, veo dos problemas. El primero es que creo que hay margen de mejora en la publicitación de las vacantes: hay veces que existiría una persona idónea para un puesto, pero por alguna razón las candidaturas no llegan. Quizá habría que ser más realistas en los requisitos exigidos para algunos puestos. Pero lo principal es que los Estados participantes deberíamos apoyar más a la OSCE, y dejar de ser a veces tan selectivos: cuando el puesto nos interesa, por las razones que sean, casi siempre encontramos dinero para secundar. Deberíamos preguntarnos porqué adoptamos estas políticas selectivas, cuando se supone que la seguridad es integral e indivisible. Como dice la UE, lo que buscamos es una OSCE +, no una OSCE “a la carta”.

Y esto de la “OSCE +” me trae a la consideración final: necesitamos definir qué tamaño de OSCE queremos, y darle unas perspectivas financieras que permitan trabajar de forma más estratégica. La UE establece, cada siete años, un marco financiero para el período, idea de la cual podríamos inspirarnos. En la UE, que mueve una cantidad de dinero incomparablemente mayor que la OSCE, y de cuyo gasto depende el bienestar de sectores enteros de población, estas perspectivas se negocian con gran dureza. En la OSCE no debería ser tan difícil, a no ser que queramos jugar juegos políticos con las finanzas.