



**Junta Ejecutiva
del Programa de las
Naciones Unidas para
el Desarrollo y del
Fondo de Población de
las Naciones Unidas**

Distr.
GENERAL

DP/1996/23
18 de marzo de 1996
ESPAÑOL
ORIGINAL: INGLÉS

Período de sesiones anual de 1996
Ginebra, 6 a 17 de mayo de 1996
Tema 9 del programa provisional

OFICINA DE SERVICIOS PARA PROYECTOS DE LAS NACIONES UNIDAS
Cambios orgánicos en la Oficina de Servicios para Proyectos
de las Naciones Unidas

Informe del Director Ejecutivo

I. INTRODUCCIÓN

1. En el presente informe se explican los motivos por los que la Oficina de Servicios para Proyectos de las Naciones Unidas (OSPNU) empezó a introducir en 1995 medidas especiales de transición para adaptarse a las necesidades de su nueva condición institucional. Esas medidas respondían directamente al interés expresado por la Junta Ejecutiva en el párrafo 9 de su decisión 95/31, acerca de la futura orientación de la Oficina de Servicios para Proyectos de las Naciones Unidas y a la preocupación de ésta por encontrar la manera de seguir siendo un instrumento viable y eficiente, capaz de responder a las necesidades de sus clientes.

2. El informe anual del Director Ejecutivo, solicitado en el párrafo 9 de la decisión 94/32 de la Junta Ejecutiva, se presentará a la Junta en su tercer período ordinario de sesiones, lo que dejará el tiempo suficiente para realizar los análisis financiero y estadístico, fundamentales para contar con un examen bien fundado de los resultados de 1995 y de los proyectos de presupuesto conexos.

II. ANTECEDENTES

3. La OSPNU se creó el 1° de enero de 1995 en parte como respuesta a las reiteradas peticiones de reforma del sistema de las Naciones Unidas, con la que



se esperaba reducir la duplicación de funciones, mejorar la eficacia y la eficiencia, dar una respuesta más adecuada y más rápida a las necesidades cambiantes, establecer presupuestos administrativos más reducidos y seguir planteamientos más competitivos en cuanto a los costos y la calidad de los servicios prestados.

4. La OSPNU se encontraba en una situación relativamente propicia para responder a esas expectativas, pues al tener su origen en el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), había heredado una tradición que seguir y, al mismo tiempo, su condición de organización en transición le ofrecía la oportunidad única de efectuar ajustes muy amplios. Un factor incluso más importante es que la Oficina se financiaba y se sigue financiando con fondos propios y fondos extrapresupuestarios, por lo que está acostumbrada a la presión de tener que mantener sus gastos dentro de los límites de los ingresos obtenidos por la prestación de servicios y a satisfacer las necesidades de una clientela que puede elegir entre diversas posibilidades.

5. Por otra parte, las prolongadas deliberaciones sobre el futuro de la Oficina habían desviado la atención de la necesidad de reforzar los elementos que la habían ayudado a crear un mercado para sus servicios, a saber, la rapidez, la flexibilidad y la eficacia en función de los costos. Los estudios y entrevistas realizados a finales de 1994 y principios de 1995 en casi 50 oficinas por países del PNUD que utilizan sus servicios con regularidad confirmaron la existencia de elementos concretos que son fuente de preocupación e insatisfacción y ayudaron a centrarse en ellos. Como aspecto positivo, se descubrió que si se adoptaban medidas correctivas inmediatas y eficaces sería más fácil restablecer la confianza en la OSPNU.

III. PLANIFICACIÓN COMERCIAL

6. La piedra angular de las actividades de la OSPNU destinadas a consolidar su viabilidad financiera y mejorar sus resultados fue el Plan Comercial de 1995, preparado durante los primeros meses de 1995. Dicho plan era el corolario de un ejercicio de planificación estratégica llevado a cabo en 1994, durante el cual todos los funcionarios participaron en un análisis de los puntos fuertes y débiles de la Oficina, de sus oportunidades y sus dificultades. El Plan Comercial fue presentado a la Comisión de Coordinación de la Gestión (CCG) el 11 de abril de 1995. Las tres prioridades del Plan Comercial eran: a) mejorar la calidad de los servicios; b) establecer y mejorar la relación con la comunidad de usuarios y c) concluir la transición a la OSPNU.

7. En sus observaciones sobre el Plan Comercial de 1995, la CCG recomendó, entre otras cosas, que se revisara la estructura interna de la OSPNU para que fuera más innovadora y eficaz en función de los costos. Esa recomendación, que coincidía con la evaluación de la propia Oficina de las actividades que influirían de forma más significativa y a más largo plazo en su capacidad de respuesta en un entorno comercial cambiante, fue lo que impulsó la profunda reorganización que se realizó posteriormente.

8. Veintiséis directores de la OSPNU llegaron a un consenso en junio 1995 sobre los objetivos y los principios en función de los cuales se planificaría y llevaría a cabo la reorganización.

IV. OBJETIVOS Y PLANTEAMIENTO DE LA REORGANIZACIÓN

9. La estrategia de reorganización de la OSPNU tiene por objeto conseguir mejoras con respecto a tres aspectos importantes:

a) La capacidad de respuesta: mejora de la puntualidad, la flexibilidad y la creatividad para adaptarse a las necesidades nuevas y cambiantes;

b) La calidad: prestación de servicios eficaces, transparentes y profesionales;

c) El valor: optimización de los recursos y compromiso continuo de reducir los costos de los servicios prestados.

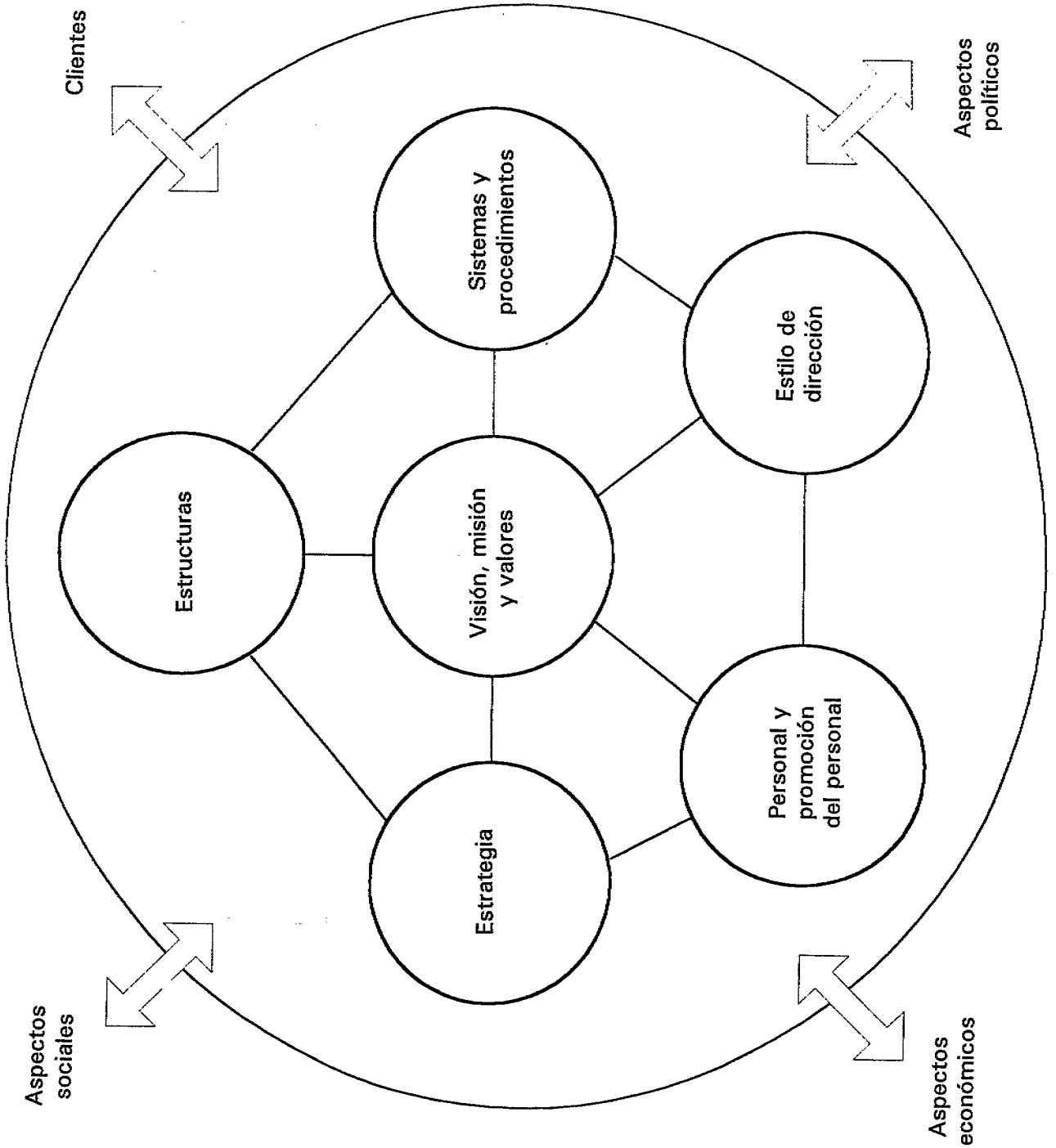
10. El proceso por el que se realiza el cambio es fundamental para determinar si se alcanzan los objetivos que se persiguen con ese cambio. La OSPNU está convencida de que el respaldo del personal a las actividades de reorganización será mayor si se le da la oportunidad de participar activamente en el proceso de cambio. Así pues, el planteamiento de la Oficina se basa en la participación activa de los funcionarios en todas las fases del proceso de reorganización, desde las de deliberación y concepción hasta la de aplicación. Para aplicar este enfoque ha sido muy importante:

a) Alcanzar un consenso inicial sobre los objetivos y los principios básicos;

b) Utilizar principalmente los recursos internos, en lugar de recurrir a consultores externos; y

c) Centrarse en el proceso de reorganización (reconsiderar totalmente los métodos de trabajo), en lugar de seguir un enfoque unidimensional sobre la reestructuración. El marco general del planteamiento seguido por la OSPNU se ilustra en la figura 1, y se examina más detalladamente en el capítulo VI infra.

Figura 1



11. Para asegurarse de que los objetivos y los procesos del cambio se mantuvieran unidos, los directores de la OSPNU establecieron un grupo de trabajo de seis personas compuesto, entre otros, por representantes del foro de gestión de personal y de cada dependencia orgánica. El mandato del grupo consistía en establecer planes y calendarios operacionales para la transición que fueran conformes al consenso, y en proporcionar un mecanismo transparente de comunicación con todos los funcionarios.

V. EQUIPOS INTEGRADOS

12. El concepto más importante en que se basa la reorganización de la OSPNU es el de los equipos integrados. Antes de la reorganización, la Oficina seguía un sistema de distribución de las funciones entre las divisiones de operaciones, principal enlace con los clientes, y las secciones de los distintos servicios, que prestaban directamente los servicios de apoyo (establecimiento de contratos, contratación de personal para los proyectos, adquisiciones, actividades de capacitación y becas) a los clientes y al personal de las divisiones de operaciones. Se llegó a la conclusión de que ese planteamiento hacía que el sentido de la responsabilidad hacia el cliente fuera difuso, y estuviera a veces dividido, y las vías de comunicación más largas y más complejas de lo necesario.

13. La integración de las operaciones y de los servicios en torno a las necesidades del cliente es lo que distingue a los equipos integrados de la anterior división funcional del trabajo. El objetivo de este modelo orgánico es reunir a los funcionarios con las debidas calificaciones en equipos autónomos que atiendan las necesidades de determinados clientes y carteras de valores. Esos equipos tendrán los recursos humanos y las facultades necesarias para prestar todos los servicios relacionados con una cartera, excepto los que sean sumamente especializados o los que requieran personal con que no pueda contar cada equipo. Se espera que esos equipos, que estarán a cargo de una dirección única e integrada, aceleren la prestación de los servicios y contengan los gastos, gracias a la simplificación y la racionalización de los procesos de trabajo, y al mismo tiempo se centren más en los clientes de la OSPNU y sean más transparentes. Se mantienen mecanismos eficaces de control mediante la instauración de funciones de normalización, que permiten establecer normas de funcionamiento, equipos integrados de supervisión y apoyo y prestar apoyo a las actividades de capacitación.

14. Sobre la base de ese principio, se han previsto tres tipos de equipos integrados de operaciones: a) equipos regionales; b) equipos temáticos, y c) equipos sobre modalidades de aplicación. El 2 de octubre de 1995, tras analizar a fondo durante varios meses la cartera de la oficina, se crearon las siguientes dependencias de operaciones, que constituyen la base de los equipos integrados:

Equipos regionales:	División de África
	División de América Latina y el Caribe
	División de los Estados Árabes y Europa y Asia Occidental
	Oficina de la OSPNU en Asia (incluidos los proyectos del Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola en Asia)

Equipos temáticos: División de Programas Ambientales
 División del Fondo Internacional de Desarrollo
 Agrícola
 Dependencia de Rehabilitación y Sostenibilidad
 Social

Equipo sobre modalidades División de Proyectos de Adquisiciones
de aplicación: Sección de Becas y Capacitación

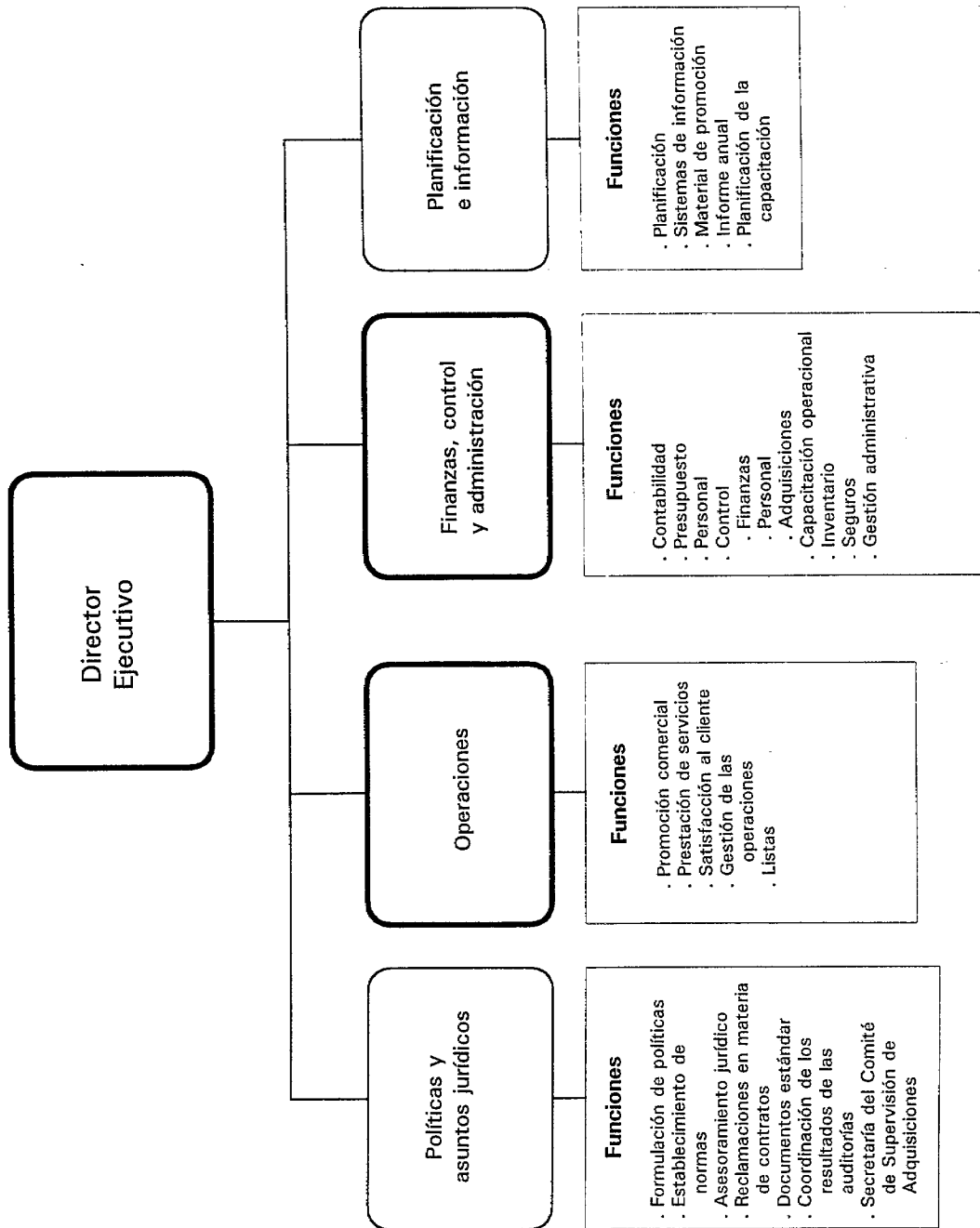
15. Con carácter experimental, se integró la parte operacional de las funciones relacionadas con las adquisiciones, el personal de los proyectos y los pagos en dos divisiones. La integración de esas funciones continúa efectuándose a buen ritmo a medida que se encuentra al personal con la formación necesaria y se capacita a los funcionarios dentro de la propia oficina.

VI. FUNCIONES DE ORIENTACIÓN, APOYO Y CONTROL

16. Aunque se prevé que la reasignación de personal capacitado y la delegación de autoridad en los equipos operacionales integrados traiga consigo beneficios directos, por cuanto contribuirá a la mejora de los servicios a los clientes, al aumento de la productividad y a una disminución relativa de los costos, esta estrategia también entraña dificultades y riesgos, entre los que cabe destacar el mantenimiento de una supervisión adecuada y el respeto de normas de calidad en todas las unidades. Se están adoptando diversas medidas conexas para abordar esas cuestiones.

17. Tras realizar un análisis detallado para determinar las funciones que no convenía integrar por razones prácticas o que era preciso mantener independientes a efectos de control, se ha empezado a introducir un importante ajuste en la estructura no operacional de la OSPNU. Todas las nuevas dependencias de esta estructura proporcionarán orientación y apoyo a los equipos integrados y reforzarán la capacidad de control y supervisión dentro de la Oficina que requieren esas disposiciones orgánicas. Las dependencias y sus respectivas funciones aparecen en el organigrama de la figura 2.

Figura 2



18. Además de los cambios estructurales de la organización, se reconoció que había que prestar una atención especial a otras dimensiones fundamentales para el proceso de reorganización, esto es, las que se ilustran en la figura 1. Con el fin de abordarlas de forma eficaz, se establecieron cuatro grupos de trabajo conjuntos de gestión de personal.

19. El Grupo de Trabajo sobre estrategias y estilo de dirección ha iniciado un ejercicio de acopio de datos utilizando grupos seleccionados, cuyo objetivo es determinar los problemas y las oportunidades que influirán en el éxito del proceso de reorganización. Las cuestiones que se están investigando en el citado ejercicio son las siguientes: las comunicaciones dentro de la Oficina, las actividades de planificación, gestión y supervisión en los equipos integrados; la delegación de autoridad; las cuestiones de personal relacionadas con la formación y la interacción de los equipos, y las actividades de capacitación. Los resultados del estudio se utilizarán para determinar las prioridades de las actividades de seguimiento en esas esferas y para proporcionar información al Grupo de Trabajo sobre cuestiones de personal y de desarrollo de personal.

20. El Grupo de Trabajo sobre cuestiones de personal y de formación del personal formulará recomendaciones sobre todas las cuestiones en materia de políticas de recursos humanos relacionadas directamente con el proceso de transición y reforma. El Grupo está examinando temas relacionados con la concepción de los puestos, las necesidades de capacitación, la evaluación del rendimiento y la política contractual (véase el capítulo VIII).

21. El Grupo de Trabajo sobre sistemas y procedimientos ayudó a determinar los cambios que era necesario introducir para aplicar las dos primeras iniciativas de integración de carácter experimental. Las dependencias no operacionales recientemente establecidas que se encargan de las funciones de orientación, apoyo y control adoptarán nuevas medidas al respecto.

22. El Grupo de Trabajo sobre la visión, la misión y los valores se ha centrado en esos temas importantes, que ayudan a que las diversas actividades y objetivos de los distintos componentes de la organización se sincronicen con los principios y los objetivos comunes a todas las dependencias de la OSPNU. Dicho Grupo ha preparado una primera versión de una declaración en la que se examinan esas cuestiones.

23. Por último, y en relación con la visión, la misión y los valores generales de la OSPNU, es evidente que ninguna reorganización interna permitirá mantener la viabilidad de la Oficina y mejorar su eficacia, si esos cambios no se traducen directamente en una mejora de la calidad y el valor de los servicios que presta. A ese respecto, la Oficina se ha puesto en contacto con organizaciones especializadas en la certificación de normas 9000 de la Organización Internacional de Normalización (ISO). Esas normas se utilizarán para conformar las mejoras de los sistemas y los procesos objeto de las actividades de reorganización. La decisión de si se realiza o no la certificación oficial de acuerdo con las normas ISO 9000 adecuadas se adoptará una vez se disponga de más detalles y se evalúen los gastos que entrañaría.

VII. RELACIÓN CON LOS CLIENTES

24. El cambio en la relación de la OSPNU con el PNUD, acompañado de las nuevas expectativas asociadas con la reforma general del sistema de las Naciones Unidas (véase el párrafo 3 supra), ha hecho que los intereses de los clientes cobren mayor importancia. Aunque el PNUD sigue siendo el principal cliente de la Oficina, es preciso que ahora ésta se centre más en los servicios que le presta que cuando la Oficina de Servicios para Proyectos (OSP) era una dependencia perteneciente a una organización mayor. A ello se añade la necesidad de diversificar y reforzar las relaciones con otras organizaciones a las que la OSPNU presta servicios.

25. Esta presión positiva obliga a la Oficina a seguir un enfoque más dinámico y estructurado en su relación con los clientes, lo cual se reconoció e incluyó como una de las prioridades del Plan Comercial de 1995 de la OSPNU.

26. Aunque se produjeron algunos retrasos debido a la falta de recursos y al movimiento de personal en 1995, a comienzos de 1996 la OSPNU nombró a un funcionario Coordinador de la Promoción Comercial. En un primer momento la labor del Coordinador consistirá fundamentalmente en establecer un planteamiento sistemático hacia la relación con los clientes, que posteriormente podrán seguir los funcionarios de las dependencias integradas de operaciones, con el apoyo de la División de Planificación e Información.

27. Las tareas prioritarias del Coordinador, que está previsto que concluyan en junio de 1996, son las siguientes: a) determinar los países y las oficinas de países clave para concentrar actividades de promoción comercial; b) establecer un plan de comunicación del seguimiento; c) crear una base de datos de información de gestión sobre posibles oportunidades comerciales; d) definir prácticas adecuadas en materia de gestión de clientes y establecer los mecanismos adecuados para ello, y e) analizar el entorno comercial, entre otras cosas, determinando los posibles asociados para la prestación de los servicios.

28. Además, la OSPNU está estudiando la manera de recabar periódicamente la opinión de los clientes acerca de su funcionamiento y, de ser necesario, de resolver con rapidez y satisfactoriamente los problemas o quejas de carácter excepcional.

VIII. CUESTIONES RELACIONADAS CON LOS RECURSOS HUMANOS

29. Las nuevas disposiciones orgánicas plantean a la Oficina algunos problemas únicos relacionados con los recursos humanos. Dado que la organización se autofinancia, es necesario que su plantilla sea acorde con el volumen y el tipo de servicios prestados, los cuales pueden variar de un año a otro. La reorganización del personal en equipos integrados da una nueva dimensión a la gestión de los recursos humanos.

30. Cualquier innovación en esta esfera con la que se intente responder a las circunstancias particulares de la Oficina debe considerarse en un contexto mucho más amplio. La OSPNU, como parte de la familia de organizaciones de las Naciones Unidas, debe asegurarse de que sus enfoques en materia de recursos

humanos se ajusten a los del sistema de las Naciones Unidas y de la Comisión de Administración Pública Internacional (CAPI). Además, numerosos funcionarios de la OSPNU han sido contratados por el PNUD; así pues, las prácticas de gestión de los recursos humanos de la OSPNU y del PNUD deben sincronizarse de manera que el hecho de tener un contrato del PNUD no entrañe ventajas ni desventajas indebidas para los funcionarios asignados a la Oficina.

31. Sin embargo, al tiempo que reconoce los parámetros en que deben basarse los nuevos planteamientos, la OSPNU está intentando encontrar métodos de gestión de los recursos humanos que promuevan el trabajo en equipo, la iniciativa personal, el interés hacia los clientes y la preocupación por la calidad. Actualmente se está estudiando la manera de:

- a) Concebir puestos y preparar descripciones de puestos que reflejen la interdependencia de las funciones del personal de los equipos integrados;
- b) Determinar, inventariar y distribuir de manera adecuada el personal capacitado de que se dispone y el que se necesita;
- c) Preparar programas de capacitación que permitan disponer continuamente de los conocimientos especializados que se necesitan;
- d) Establecer sistemas de incentivos y recompensas, así como mecanismos de evaluación del rendimiento, que permitan determinar tanto los resultados de cada funcionario como los de los equipos; y
- e) Encontrar los mecanismos contractuales más adecuados para la cartera de servicios y de proyectos variables de la OSPNU.

32. Estas cuestiones están a cargo del Grupo de Trabajo sobre cuestiones de personal y de formación del personal, un especialista en recursos humanos actualmente asignado a la OSPNU y el personal de la Dependencia de Personal de la Oficina, que se reforzará como parte del proceso de reorganización. Los resultados y recomendaciones se presentarán a la CCG, a medida que se disponga de ellos, de acuerdo con los procedimientos habituales de presentación de informes.

33. Un ejemplo concreto de la respuesta de la OSPNU al tipo de cuestiones mencionadas más arriba es su Programa de capacitación en materia de contratos. Ese programa, creado y llevado a cabo en 1995, permitió ampliar los conocimientos prácticos no sólo de los 100 funcionarios de la Oficina que participaron en él, sino también de numerosos participantes de la Secretaría de las Naciones Unidas, diversos organismos especializados y el PNUD. Aunque el objetivo de la OSPNU al encomendar este importante programa de capacitación era aumentar la experiencia y la profesionalidad del personal encargado de este aspecto de los servicios de la Oficina, fundamental para la formación de los equipos integrados, el programa contribuyó también a ampliar los conocimientos en materia de contratos en otras organizaciones del sistema de las Naciones Unidas.

IX. PRÓXIMAS ETAPAS

34. Uno de los aspectos más importantes de los esfuerzos de la OSPNU por ser más innovadora y eficaz en función de los costos son los recursos humanos y financieros. Cabe señalar que el propio personal de la Oficina es quien está realizando la mayoría de las actividades de reorganización asumiendo más obligaciones de las normales. Desde el punto de vista financiero, este planteamiento muestra una actitud responsable y resulta beneficioso, porque ha contribuido a contener los gastos de efectivo relacionados con la reorganización, que hasta la fecha no han superado los 15.000 dólares. Y lo que es más importante, la OSPNU ha demostrado que dispone de conocimientos especializados y experiencia a nivel interno para planificar y aplicar esos cambios; ese método de trabajo tiene también la ventaja de que ayudará a que el sentimiento de propiedad y compromiso sea mayor que si el proceso hubiera estado en manos de expertos externos.

35. Una consecuencia directa de la decisión de contener los gastos y de aprovechar en gran medida el personal de que se dispone para llevar a cabo el proceso de cambio es que la transición debe realizarse a un ritmo acorde con la capacidad de los funcionarios para mantener el nivel y la calidad de los actuales servicios y al mismo tiempo transferir - o asumir funciones - responsabilidades y tareas. De ahí que la Oficina haya decidido introducir los cambios progresivamente. Las fechas clave para este proceso son las siguientes:

- 2 de octubre de 1995 - Establecer nuevas dependencias de operaciones
- 1° de marzo de 1996 - Crear la Oficina del Director de Operaciones, la División de Políticas y Asuntos Jurídicos y la División de Planificación e Información
- 1° de abril de 1996 - Concluir la integración del personal operacional de adquisiciones en los equipos de operaciones
- 1° de julio de 1996 - Establecer la División de Finanzas, Control y Administración
- 1° de septiembre de 1996 - Concluir la integración del personal operacional del servicio de pagos y de personal de proyectos en los equipos de operaciones

36. Aunque el proceso de transición se supervisa continuamente, antes de finales de 1996 se llevará a cabo un examen completo de los cambios y una evaluación preliminar de sus consecuencias.

37. Una organización de servicios como la OSPNU está sometida a las presiones incesantes del mercado; para seguir siendo competitiva en ese entorno, debe demostrar que es capaz de adaptarse de manera continua y eficaz a las circunstancias cambiantes. Los logros de la Oficina en materia de reorganización alcanzados en 1995 contribuyen en gran medida a satisfacer las necesidades de su nueva condición y constituyen una base sólida a partir de la cual se seguirá mejorando. Todo ello se ha llevado a cabo sin aumentar los gastos y sin dejar de prestar servicios. En los próximos informes anuales

del Director Ejecutivo se evaluará la repercusión cuantitativa sobre la capacidad de respuesta, la calidad y el valor de esas iniciativas.

X. PROYECTO DE DECISIÓN

38. La Junta Ejecutiva tal vez desee:

a) Tomar nota del presente informe;

b) Alentar al Director Ejecutivo a que prosiga las actividades destinadas a que la Oficina de Servicios para Proyectos de las Naciones Unidas sea más innovadora y eficaz en función de los costos, como recomendó la Comisión de Coordinación de la Gestión;

c) Pedir al Director Ejecutivo que mantenga informada a la Junta Ejecutiva de los resultados operacionales y de las consecuencias financieras de la reorganización de la Oficina de Servicios para Proyectos de las Naciones Unidas en el marco de los futuros informes anuales, presentados por conducto de la Comisión de Coordinación de la Gestión.