



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

Distr.
GENERAL

DP/1997/19
28 de febrero de 1997
ESPAÑOL
ORIGINAL: INGLÉS

Período de sesiones anual de 1997
Nueva York, 13 a 23 de mayo de 1997
Tema 13 del programa provisional
OSPNU

OFICINA DE SERVICIOS PARA PROYECTOS DE LAS NACIONES UNIDAS

INFORME ANUAL DEL DIRECTOR EJECUTIVO SOBRE LAS ACTIVIDADES DE
LA OFICINA DE SERVICIOS PARA PROYECTOS DE LAS NACIONES UNIDAS

Resumen

El presente informe y su resumen estadístico (DP/1997/19/Add.1) se presentan en cumplimiento de la decisión 94/32 de la Junta Ejecutiva, de 10 de octubre de 1994. La Oficina de Servicios para Proyectos de las Naciones Unidas ha cumplido la mayoría de sus objetivos financieros para 1996 y ha realizado sus funciones, de conformidad con el principio de autofinanciación. En el informe se exponen también las medidas adoptadas respecto de la reorganización de la Oficina, sobre las que se informó con anterioridad en el documento DP/1996/23.

I. ANTECEDENTES

1. En su decisión 94/32, de 10 de octubre de 1994, la Junta Ejecutiva pidió al Director Ejecutivo que presentara un informe anual sobre las actividades de la Oficina de Servicios para Proyectos de las Naciones Unidas (OSPNU).
2. En consonancia con la decisión 95/1, de 10 de enero de 1995, en la que se aprobaron el papel y las funciones del Comité de Coordinación de la Gestión de la OSPNU, el Comité examinó el presente informe e hizo algunas aclaraciones.
3. Desde su creación, la OSPNU aplica la planificación comercial entre sus prácticas administrativas características. En el presente informe se utilizan sistemáticamente las variables y los objetivos comerciales contenidos en el Plan Comercial de 1996, puestos a disposición de la Junta Ejecutiva en su tercer período ordinario de sesiones de 1996. Los datos correspondientes al ejercicio fiscal de 1996 que figuran en el presente informe son provisionales y no se habían comprobado aún a fines de enero de 1997.

97-05433 (S) 130397 180397 260397



/...

II. RESULTADOS ECONÓMICOS

4. La viabilidad económica de la OSPNU como entidad totalmente autofinanciada depende de la demanda que haya de sus servicios. Los usuarios de la OSPNU tienen otras opciones, por lo que el atractivo de los servicios que presta a sus clientes depende, por consiguiente, de factores como la competitividad, la calidad, la eficacia en función de los costos, la eficiencia y la puntualidad.

5. La demanda de servicios de la Oficina aumentó de manera constante hasta 1993 en que la incertidumbre respecto de su futuro provocó un pronunciado descenso. En el gráfico 1 se muestra el historial de adquisiciones de nuevos compromisos entre los años 1986 y 1996. También se pone de manifiesto la recuperación desde el momento en que la Junta Ejecutiva adoptó su histórica decisión 94/12, en que recomendaba a la Asamblea General el establecimiento de la OSPNU. La OSPNU estableció un objetivo de 500 millones de dólares para adquisición de nuevos compromisos en 1996. A fines de ese año, el monto de los nuevos compromisos adquiridos ascendía a 534 millones de dólares, con lo que se rebasó la meta en 6,8%.

6. La composición de la cartera recién adquirida ha experimentado cambios desde el establecimiento de la OSPNU (gráfico 2). Los recursos básicos de la OSPNU representan el porcentaje mayor (37%), seguidos de los acuerdos de servicios de gestión con recursos provenientes de las instituciones financieras internacionales y los donantes bilaterales, especialmente el Japón (30%); los fondos fiduciarios del PNUD; el Fondo para el Medio Ambiente Mundial y el Protocolo de Montreal (19%); y los gobiernos con programas por países y otros organismos y programas de las Naciones Unidas (14%).

7. Tradicionalmente, la OSPNU y sus predecesores han proporcionado primordialmente servicios de ejecución y manejo de los recursos financieros de los clientes de forma parecida a la de un contratista general. La OSPNU recibe cada vez más solicitudes de prestación de servicios para apoyar la ejecución de proyectos, mientras que la contratación corre por cuenta de otras partes, como los gobiernos nacionales de los países que cuentan con programas. Las comisiones de administración reembolsan el gasto incurrido en la prestación de esos servicios. Un ejemplo de esta modalidad es el servicio de administración de préstamos de que se encarga la OSPNU en el caso de los préstamos del Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA) ejecutados en el país. Además de administrar los préstamos, la OSPNU orienta proyectos encaminados a lograr los objetivos de desarrollo convenidos y ayuda a fortalecer la capacidad de los organismos de ejecución nacionales en materia de personal.

8. Los fondos comprometidos por los clientes de la OSPNU para que ésta los ejecutara, catalogados como cartera del proyecto, ascendían a 1.400 millones de dólares a principios de 1997. Además, en enero de 1997, el FIDA había encargado 126 de sus préstamos a la OSPNU, con lo que esta Oficina se convirtió en la mayor institución de cooperación con el FIDA. El valor de los préstamos administrados en nombre del FIDA rebasa los 1.500 millones de dólares, lo que sitúa en unos 3.000 millones de dólares el valor general de los fondos de desarrollo que se han encargado a la OSPNU.

/...

Gráfico 1

Adquisición de compromisos entre 1986 y 1996

(En millones de dólares EE.UU.)

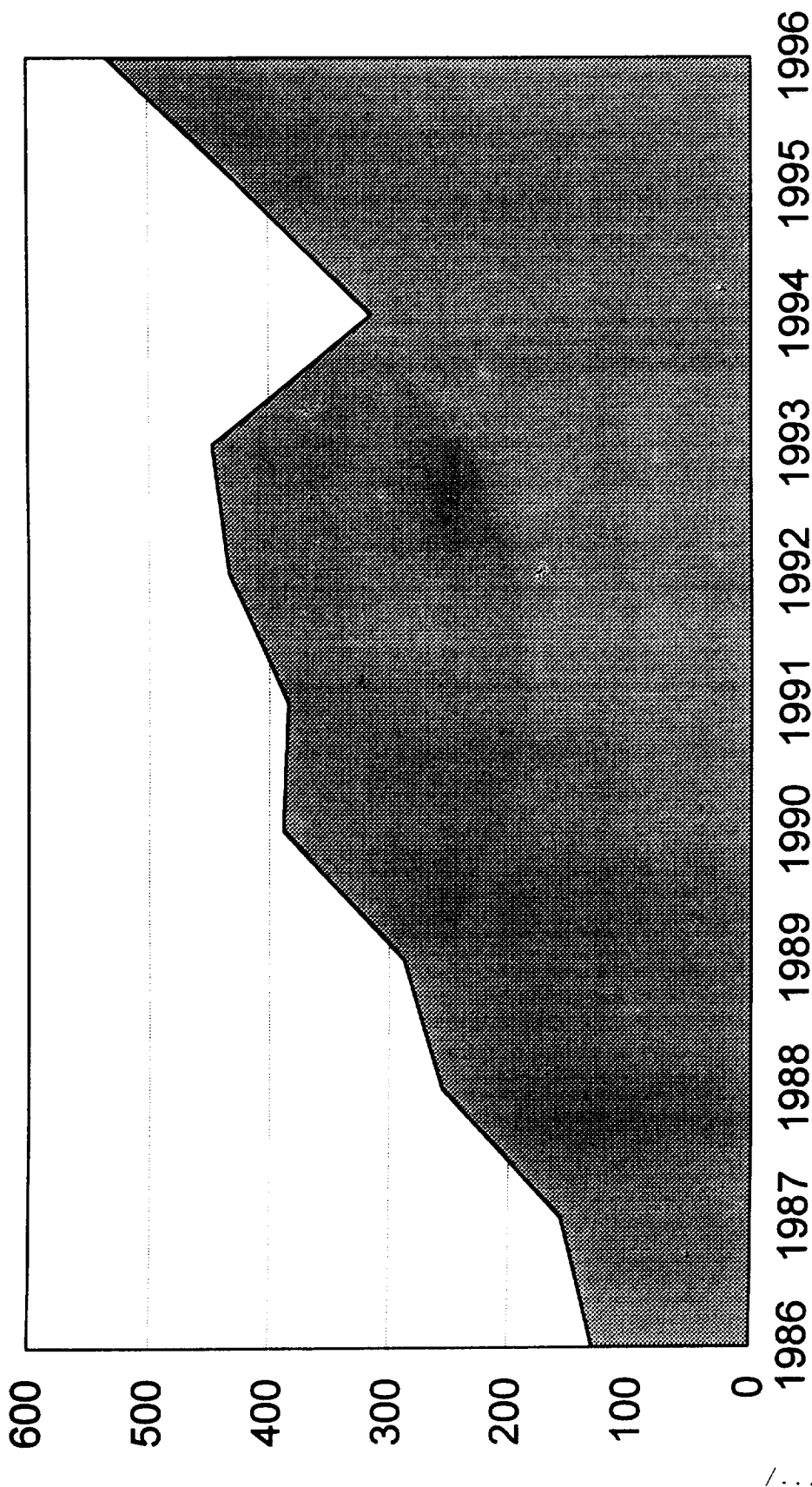
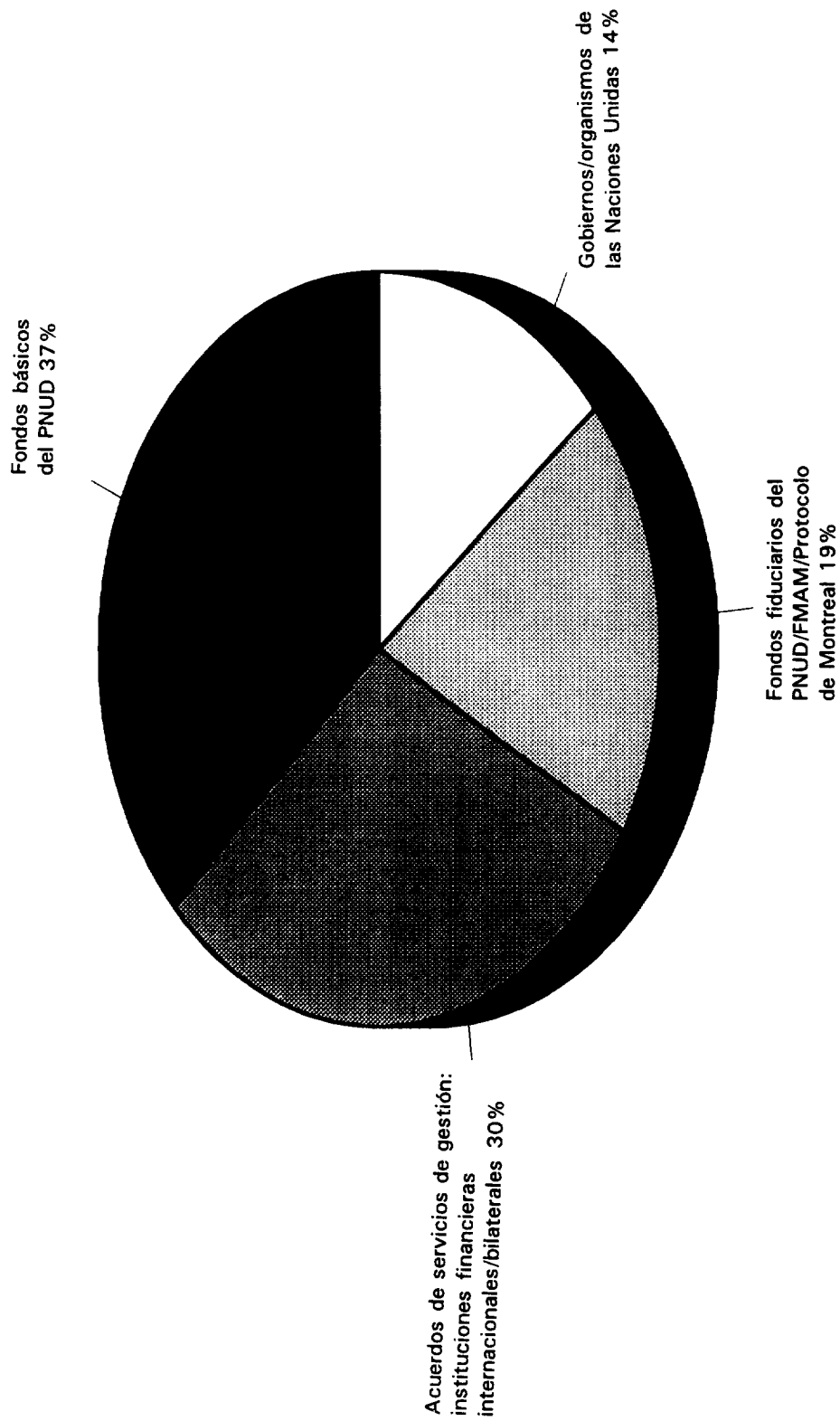


Gráfico 2

Adquisición de compromisos en 1996 por fuente de financiación



/...

9. En lo que respecta a la ejecución, en el Plan Comercial se estableció una meta para 1996 de 454 millones de dólares. Los datos provisionales indican una ejecución de 433 millones de dólares, lo que arrojaría una tasa de rendimiento de 95% de la meta establecida (gráfico 3). Cabe señalar en particular la ejecución firme de la cartera del presupuesto básico del PNUD, que alcanzó los 179 millones de dólares. Este nivel de ejecución mantiene el alza que comenzó en 1995 y constituye la cifra más alta de recursos básicos del PNUD que la OSPNU haya ejecutado en un solo año. Además de los fondos administrados en nombre de sus clientes, la supervisión de programas por parte de la OSPNU requirió un desembolso de 129 millones de dólares en préstamos del FIDA, lo que representó 50% del desembolso total del FIDA en 1996.

10. En el Plan Comercial de 1996 se calculó en 33,2 millones de dólares el total de ingresos para ese año. Los datos provisionales indican que los ingresos serán de aproximadamente 36,9 millones de dólares, o sea, 11% por encima de la meta. El aumento de los ingresos correspondientes a 1996 guarda relación con varios factores:

a) Como se señaló en el informe de los auditores externos, a cada uno de los componentes de la cartera de la OSPNU se aplica una tarifa de ingresos distinta. La ejecución positiva de uno de los componentes con una estructura porcentual más alta, como la cartera del presupuesto básico del PNUD, reembolsada con arreglo a las tarifas de los servicios administrativos y operacionales, contribuye al incremento de los ingresos;

b) Diferentes tipos de ingresos por rendimiento del proyecto en diferentes momentos del ciclo del proyecto. Los acuerdos de servicios de gestión, por ejemplo, generan ingresos con relativa prontitud en el ciclo de ejecución;

c) Los ingresos de la OSPNU comprenden también otros elementos, como ingresos por concepto de intereses y, durante 1996, partidas como la contribución del Gobierno de Dinamarca en relación con la reubicación de la División de Proyectos de Adquisiciones a Copenhague;

d) La OSPNU prevé que la demanda en relación con el elemento de su cartera denominado "servicios exclusivamente", relacionado ya con más de 10% de los ingresos de la OSPNU en 1995 y 1996, siga aumentando en valor dólar. Este tipo de ingreso no tiene correlación directa con la utilización de recursos encargados a la OSPNU.

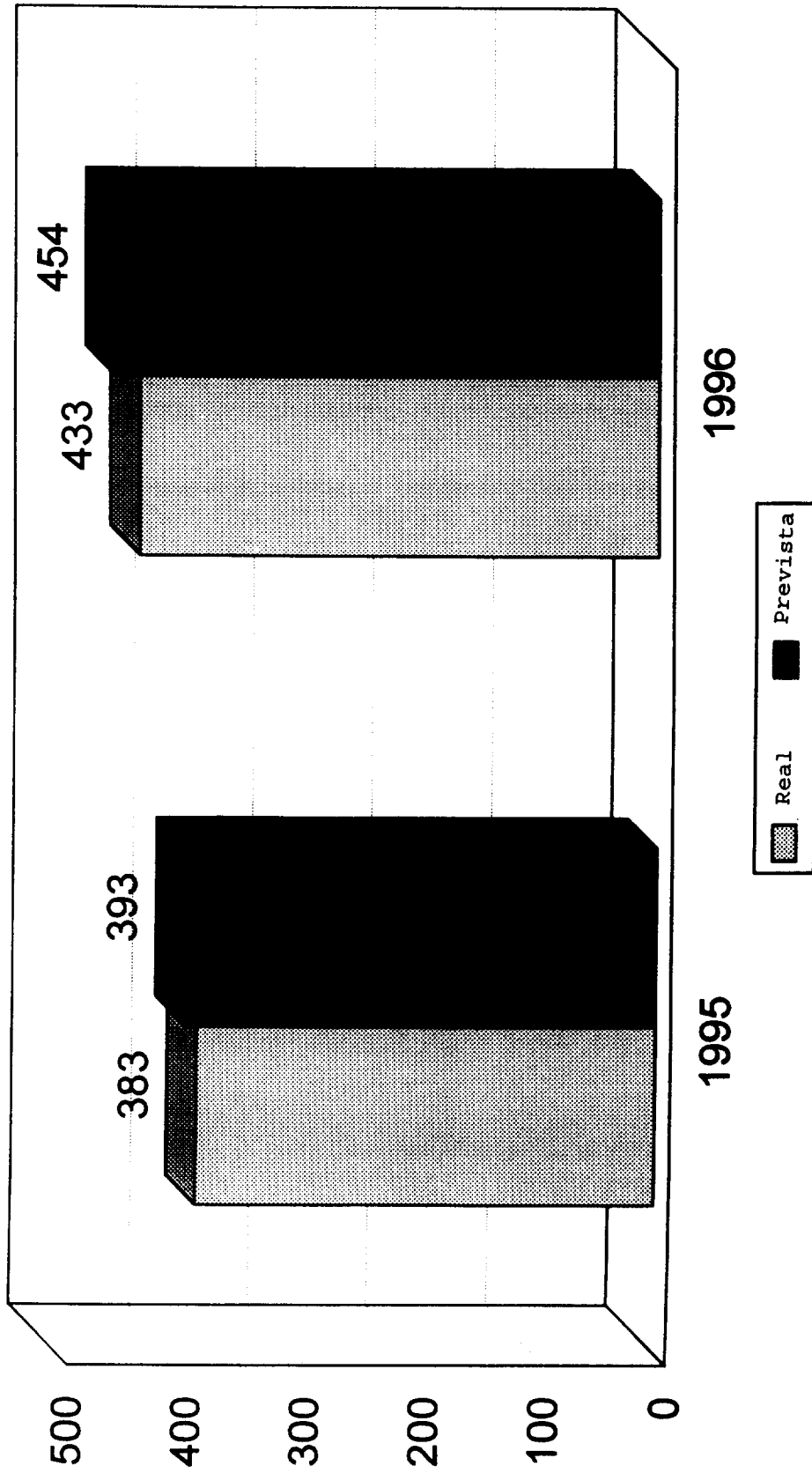
11. El porcentaje mayor de los ingresos de la OSPNU, 85%, proviene de proyectos para los cuales se le han confiado fondos. Más del 11% de los ingresos de 1996 proviene de emolumentos por actividades denominadas "servicios exclusivamente" y el 4% restante, de ingresos por concepto de intereses, la contribución del Gobierno de Dinamarca para la reubicación e ingresos diversos. Si bien los ingresos por concepto de ejecución de la cartera del presupuesto básico del PNUD aumentó su valor en dólares, los ingresos de la OSPNU derivados de la ejecución de proyectos básicos del PNUD no llegó al 50%, lo que pone de manifiesto los esfuerzos que realiza la OSPNU para diversificar su cartera.

/...

Gráfico 3

Comparación entre la ejecución prevista y la real

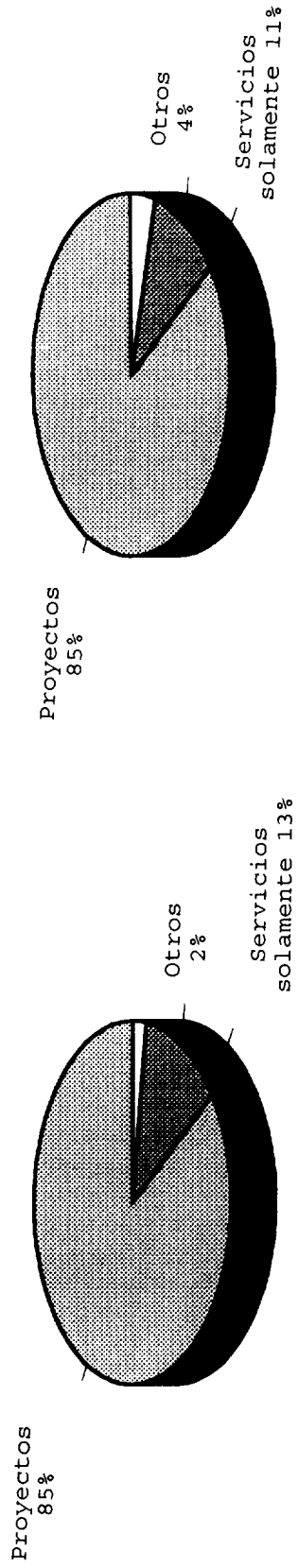
En millones de dólares EE.UU.



/...

Gráfico 4

Composición de los ingresos



1995

1996

/...

12. Los gastos administrativos correspondientes a 1996 se calculan en 33,6 millones de dólares, o sea, 900,000 dólares más que lo previsto en el Plan Comercial (gráfico 5). Esta suma comprende los gastos estimados de los servicios centralizados y los servicios a las oficinas de países prestados por el PNUD, la fórmula de reembolso que todavía se estaba revisando en el momento de redactar el presente informe. Los elementos de los costos administrativos que se encuentran bajo la supervisión directa de la OSPNU y, por consiguiente, son firmes, ascienden a 29,9 millones de dólares.

13. Uno de los elementos esenciales de la competitividad de la OSPNU son los gastos generales de administración de los fondos que maneja en nombre de sus clientes. Los gastos administrativos varían apreciablemente de un proyecto a otro en relación con la índole y el alcance de los servicios que se solicitan a la OSPNU. En relación con el mayor porcentaje de la cartera de la OSPNU, los gastos generales se negocian con el cliente o la fuente de financiación o ambos sobre la base del cálculo de los gastos reales determinados con ayuda de un sistema computadorizado de cálculo del volumen de trabajo. Estas sumas negociadas de gastos generales se presupuestan como cantidades en dólares por categoría de gastos y no sobre la base de un porcentaje global, y proporcionan un grado de transparencia que no se puede lograr con una tasa fija. La tasa media global de gastos generales para toda la cartera de la OSPNU volverá a ser en 1996 un poco menos del 7% (gráfico 6).

14. En 1996, la OSPNU pudo una vez más funcionar con arreglo al principio de autofinanciación (gráfico 7), ya que los datos provisionales indican que prácticamente cumplió o sobrecumplió la mayoría de las metas de su Plan Comercial de 1996. La OSPNU ha entrado en 1997 confiada en que los instrumentos que está aplicando, el Modelo de gestión económica y el proceso de planificación comercial le permitirán mantener un equilibrio justo entre la prestación de un servicio de gran valor y calidad y la satisfacción de sus necesidades económicas básicas.

III. EXAMEN DE LOS OBJETIVOS NO ECONÓMICOS DEL PLAN COMERCIAL

15. Se han logrado adelantos de importancia en relación con muchos de los objetivos de gestión establecidos en el Plan Comercial y en otros que se incluyeron en el transcurso del año a tenor de las recomendaciones de la Junta de Auditores Externos.

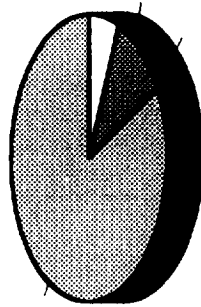
16. A mediados de 1996 se estableció y ocupó el puesto de Director de Operaciones, que abarca la función de Director Ejecutivo Adjunto. Se contrató al primer Director Auxiliar de la División de Finanzas, Control y Administración y se ha previsto que presente un informe el 1° de marzo de 1997. Se están realizando los trámites para contratar a un funcionario para el cargo de Coordinador de adquisiciones comerciales que quedó vacante en 1996. Se han preparado materiales informativos y de promoción para los principales servicios que presta la OSPNU, y en una nueva localización de la World Wide Web (www.unops.org) figura actualmente información sobre oportunidades de compras. Se han preparado declaraciones de misión y visión con algunos funcionarios que constituyen un común denominador de los criterios de trabajo de toda la organización. Las listas de consultores, firmas y proveedores, instrumentos esenciales de todas las dependencias operacionales, se han revisado y puesto bajo la responsabilidad del Director de Operaciones. En el momento de redactar estas líneas se estaban haciendo gestiones para introducir un servicio a los clientes y una línea telefónica de emergencia. En el párrafo 23 infra se explican los adelantos logrados en la esfera de la gestión de los recursos humanos.

/...

Gráfico 5

Gastos administrativos en 1995 y estimaciones para 1996

OSPNU
83%

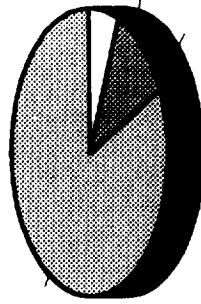


Oficinas de países
del PNUD 6%

PNUD/servicios
centralizados
en la sede 11%

1995

OSPNU
82%



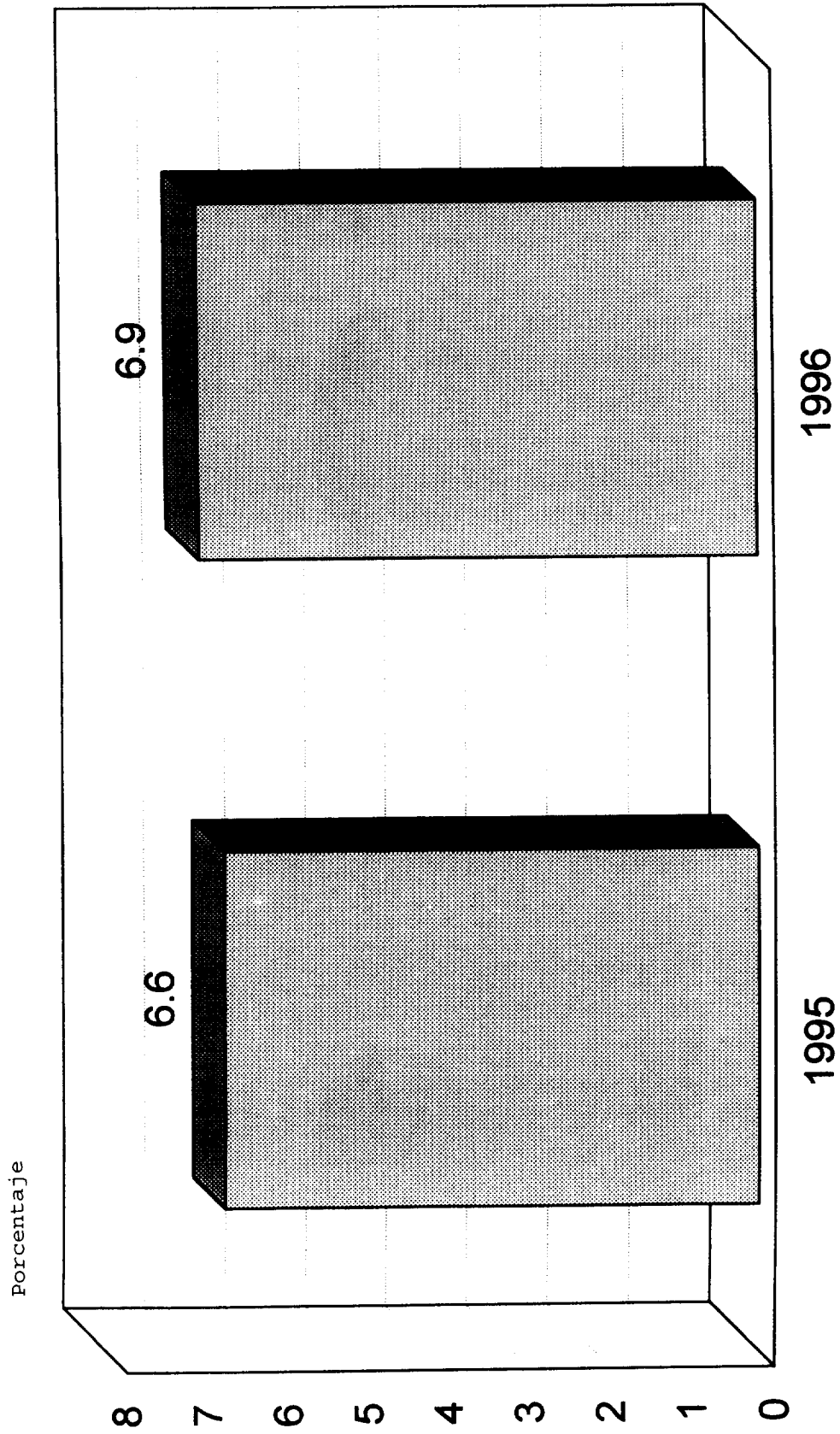
Oficinas de países
del PNUD 6%

PNUD/servicios
centralizados
en la sede 12%

1996

/....

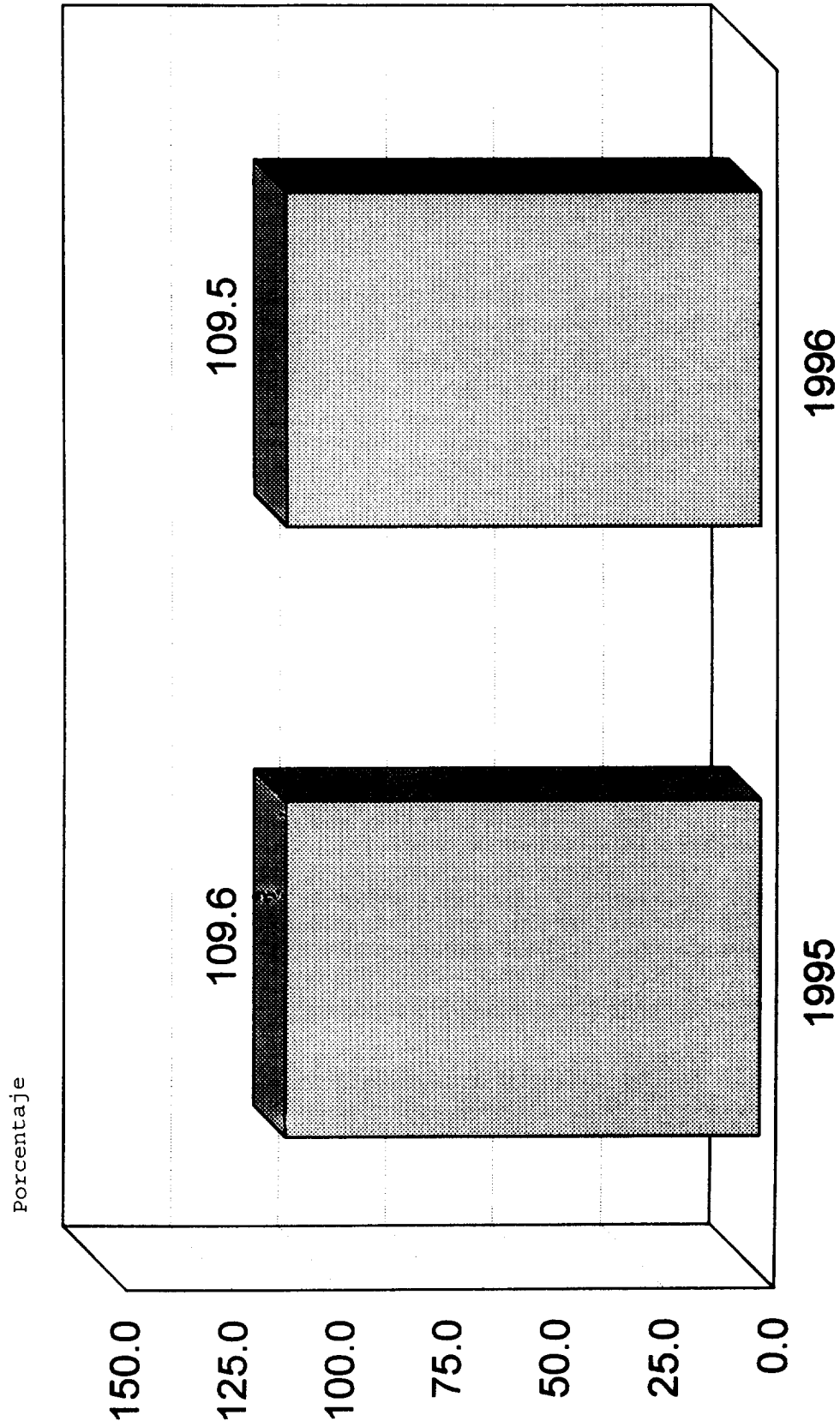
Gráfico 6
Tasas medias de gastos generales



/...

Gráfico 7

Tasas de autofinanciación



/....

17. En enero de 1997 comenzaron los trabajos relacionados con el Plan Comercial del año y para mediados de febrero de 1997 debieron estar terminados los planes y las metas de las distintas dependencias. En 1997 se aprobarán por primera vez consignaciones en el presupuesto administrativo para distintas dependencias operacionales. El objetivo de esta delegación de funciones y del fortalecimiento de los mecanismos de vigilancia es aumentar la capacidad de los grupos de trabajo orientados a los clientes para atender las solicitudes que se les hagan en el contexto de una mayor responsabilidad por los resultados y la viabilidad económica.

A. Reforma y reorganización de la OSPNU

18. En el documento DP/1996/23, el Director Ejecutivo informó acerca de los cambios en la organización de la OSPNU. El ciclo básico de reformas, cuyo propósito es hacer que la OSPNU se ajuste a los principios establecidos en las decisiones de la Junta Ejecutiva, debe completarse en 1997. Este proceso se resume en los párrafos que siguen.

19. Entre las principales características de la reforma de la OSPNU figura el establecimiento de equipos integrados de operaciones, que agrupan bajo una sola administración tanto a la gestión de proyectos como a los especialistas en servicios (compras, contratación, pagos) que anteriormente se habían asignado a distintas dependencias de organización. Estos equipos, orientados a clientes concretos, cuentan con los recursos y la autoridad para atender a la mayoría de las necesidades de sus clientes, lo que reduce la burocracia y el papeleo. Ya se ha terminado la tarea de crear estos equipos.

20. Las funciones no operacionales se reestructuraron en dependencias que apoyan a los equipos integrados. La División de Políticas y Contratos contribuye a la formulación de nuevas modalidades contractuales competitivas y ha viabilizado la introducción de la práctica de selección de la fuente de mejor valor en la OSPNU. La División de Finanzas, Control y Administración se encarga actualmente de las funciones de vigilancia de las normas, incluso de la supervisión de la calidad y el examen periódico del ejercicio de la autoridad delegada en dependencias de la sede y en oficinas fuera de la sede. Además de su función rectora en la planificación comercial, la División de Planificación e Información tiene a su cargo todos los recursos de información, incluida la información computadorizada, así como la preparación de informes y de materiales de promoción.

21. Se procura lograr la descentralización siempre que redunde en un mejor servicio a más bajo costo, al tiempo que se mantiene el principio de que las oficinas fuera de la sede también funcionan sobre la base de la autofinanciación. Durante algún tiempo, la OSPNU ha contado con oficinas en El Salvador, Kuala Lumpur y Nairobi. En 1996 estableció nuevas oficinas en Copenhague y Ginebra. Con el traslado de la División de Proyectos de Adquisiciones a Copenhague, donde el PNUD había reubicado años atrás a la Oficina de Servicios Interinstitucionales de Adquisición, el PNUD y la OSPNU establecieron una capacidad de respuesta para las necesidades de adquisición notablemente mejor que la que existía anteriormente en el sistema de las Naciones Unidas. Las condiciones que ofrece la OSPNU al Gobierno de Dinamarca han propiciado una disminución de 10% a 15% de los costos medios de las operaciones de adquisición. La Dependencia de Rehabilitación y Sostenibilidad

/...

Social, que se había establecido en 1995 como parte de la reorganización de la OSPNU, se trasladó a Ginebra en el otoño de 1996. Esta Dependencia tiene a su cargo los proyectos de rehabilitación social en países en crisis y en transición, incluidos los destinados a contribuir a la reconstrucción de sociedades asoladas por la guerra. Sus actividades contribuyen a la reintegración de los refugiados que regresan, las poblaciones desplazadas dentro de sus países y los combatientes desmovilizados. En la formulación y el perfeccionamiento constante de los métodos de desarrollo multisectorial con participación a nivel local, se beneficia de la presencia en Ginebra de personal de otros organismos con los cuales la OSPNU colabora estrechamente en proyectos de esa índole, entre ellas, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, la Organización Internacional del Trabajo, la Organización Mundial de la Salud, el Departamento de Asuntos Humanitarios/Decenio Internacional para la Reducción de los Desastres Naturales, el Instituto de Investigaciones de las Naciones Unidas para el Desarrollo Social y el PNUD. Al igual que en el caso de la Oficina de Copenhague, el Gobierno de Suiza ha financiado la reubicación de la Dependencia de Rehabilitación y Sostenibilidad Social. Anualmente se examina la viabilidad financiera permanente de las oficinas descentralizadas de la OSPNU.

22. Las mejoras e innovaciones en los sistemas y procedimientos se están incorporando en un manual de funcionamiento de la OSPNU que se ha convertido a formato electrónico y está a disposición del personal en todas las oficinas. En 1996, se revisaron, actualizaron e incorporaron en el manual electrónico todos los documentos uniformes de la OSPNU en tres idiomas. Las delegaciones de autoridad se consolidaron y simplificaron y, junto con las nuevas directrices para la ejecución de proyectos del Protocolo de Montreal, también se añadieron al manual. La formación de equipos integrados de operaciones está propiciando también, como era el propósito, la racionalización de los numerosos procedimientos, en particular respecto de los pagos y las adquisiciones. Dado que dichas innovaciones son idóneas para su aplicación fuera de la dependencia que las concibió, también se les ha incorporado al manual.

23. Los esfuerzos de reforma en materia de personal y desarrollo del personal muestran más a las claras los cambios en la cultura que han contribuido a transformar a la OSPNU en una organización de servicios consciente del mercado. Las oficinas de Personal y Administración dirigen en conjunto un Foro de gestión del personal, órgano en el que ambas partes se encargan de asuntos que afectan a las condiciones de trabajo y a la situación del individuo en la organización. El Foro ha participado seriamente en la elaboración de nuevos instrumentos de gestión de los recursos humanos. El nuevo sistema de evaluación de la actuación profesional, que se está aplicando con carácter experimental en 1997:

- a) Establece estrechos vínculos con la planificación del trabajo, la descripción de los puestos, la evaluación de las necesidades de capacitación y promoción y evaluación de las perspectivas de carrera;
- b) Funciona en un entorno laboral propicio en el que se asigna al personal gran responsabilidad, al tiempo que se le exige que se haga responsable de sus acciones;
- c) Incorpora no sólo las opiniones de los supervisores, sino también de los colegas con los que trabaja, el personal a su cargo (evaluación inversa) y, en el futuro, los usuarios;

/...

d) Permite al personal evaluar sus logros teniendo en cuenta los objetivos personales derivados de los planes de trabajo de su dependencia; y

e) Tiene como objetivo consumir poco tiempo para completarse y pocos recursos para su gestión.

24. Se están estableciendo vínculos estrechos entre los resultados del proceso de evaluación y un amplio conjunto de iniciativas y estímulos. Todas las medidas adoptadas en esta dirección se han elaborado de manera que se ajusten a las directrices de la Comisión de Administración Pública Internacional.

B. Otros adelantos

25. El aumento de la demanda de actividades de rehabilitación y reconstrucción social ha dado lugar al establecimiento de la Dependencia de Rehabilitación y Sostenibilidad Social (véase párr. 21 supra). Esta cuestión tiene también sumo interés para el PNUD y el Departamento de Apoyo al Desarrollo y de Servicios de Gestión. A petición del Comité de Coordinación de la Gestión, el PNUD, el Departamento de Apoyo al Desarrollo y de Servicios de Gestión y la OSPNU prepararon un documento conjunto en que se describían sus respectivas responsabilidades en esta esfera. El Comité hizo suyas las siguientes funciones de las tres organizaciones:

a) El PNUD seguirá a cargo de la coordinación, la promoción, la movilización de recursos y la programación y supervisión generales;

b) El Departamento de Apoyo al Desarrollo estará encargado en lo fundamental de fortalecer las capacidades de recursos humanos e institucionales en lo relacionado con el ejercicio del poder en sentido general, que abarca el desarrollo integrado y la gestión de los asuntos públicos;

c) La OSPNU asumirá la responsabilidad por los servicios de ejecución y gestión en todas las etapas del ciclo de programación.

26. Como resultado de un análisis anterior realizado en la Junta Ejecutiva y a petición de la Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto (CCAAP), la OSPNU completó el análisis de exposición a riesgos y sus consecuencias financieras. Enterada mediante notificación de la CCAAP de que ésta no podría ocuparse de examinar el documento en que figuraban las conclusiones y recomendaciones de ese análisis con tiempo suficiente para el período de sesiones anual, la OSPNU presentará el documento en el tercer período ordinario de sesiones, conjuntamente con la revisión del presupuesto bienal.

27. En 1996 se avanzó lentamente hacia el logro de un acuerdo entre el PNUD y la OSPNU. Se ha decidido dividir ese acuerdo en tres partes distintas. La primera, un Memorando de entendimiento que se ocupa de las cuestiones básicas emanadas de la separación del PNUD y la OSPNU, constituye el acuerdo general. En el momento de redactar este documento se había terminado y presentado un proyecto de acuerdo a la Oficina de Asuntos Jurídicos de las Naciones Unidas. La segunda, un acuerdo sobre la prestación de servicios de auditoría interna, se ha terminado y espera la firma. Sobre la tercera, los pormenores de la mayoría de los servicios centrales que el PNUD prestará a la OSPNU en relación con personal, finanzas y administración general, ya se ha logrado acuerdo. Los

arreglos sobre fijación de costos de estos servicios se negociarán en adelante sobre la base del estudio del volumen de trabajo realizado por el PNUD, cuyo análisis se ha previsto que comience en febrero de 1997.

28. El Grupo Consultivo de Usuarios de la OSPNU, establecido en virtud de la decisión 95/1 de la Junta Ejecutiva, de 10 de enero de 1995, celebró su primera reunión en Nueva York, el 11 de julio de 1996, bajo la presidencia del Secretario General Adjunto de Apoyo al Desarrollo y de Servicios de Gestión. Asistieron a la reunión representantes de 26 organizaciones o entidades del sistema de las Naciones Unidas. Los participantes en la reunión recomendaron que en el futuro el Grupo funcionara también como foro para el intercambio de experiencias con modalidades innovadoras para la ejecución y gestión de proyectos y programas de desarrollo. En consonancia con esta recomendación, en el programa de la próxima reunión del Grupo figura un tema sobre la evolución de modalidades operacionales de cooperación, incluidas nuevas formas de arreglos contractuales entre las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas y las organizaciones no gubernamentales.

C. Actualización estadística

29. Los resultados económicos de la OSPNU en materia de adquisiciones, contratación y becas se resumen en la adición 1 del presente documento.

IV. PROYECTO DE DECISIÓN

30. La Junta Ejecutiva tal vez desee:

a) Tomar nota del informe del Director Ejecutivo de la Oficina de Servicios para Proyectos de las Naciones Unidas (DP/1997/19), y tomar nota además de los logros de la Oficina en la recuperación del volumen de actividades que precedió a su establecimiento y en la diversificación de la clientela a la que presta servicios;

b) Pedir al Director Ejecutivo que continúe presentando informes anuales sobre las actividades de la Oficina de Servicios para Proyectos de las Naciones Unidas, de conformidad con la decisión 94/32 de la Junta Ejecutiva, de 10 de octubre de 1994.
