



Asamblea General

Distr. general
1° de abril de 2005
Español
Original: inglés

Sexagésimo período de sesiones

Tema 123 de la lista preliminar*

Examen de la eficiencia del funcionamiento administrativo y financiero de las Naciones Unidas

Progresos en la aplicación de las medidas de mejora de la gestión y evaluación de sus efectos

Informe del Secretario General

Resumen

El presente informe se ha preparado en cumplimiento de la resolución 54/236 de la Asamblea General, de 23 de diciembre de 1999, en la que la Asamblea hizo suya la recomendación del Comité del Programa y de la Coordinación de que cada dos años se presentara a la Asamblea un informe sobre la marcha del examen de la eficiencia del funcionamiento administrativo y financiero de las Naciones Unidas. En el informe se detallan de forma sistemática los progresos y efectos de las medidas de mejora de la gestión y los obstáculos que han dificultado su aplicación.

En el informe se examinan las medidas de mejora de la gestión aplicadas en la Secretaría de las Naciones Unidas a nivel mundial. El análisis se basa en la segunda serie de datos cuantitativos obtenidos mediante el instrumento en línea de la Organización que permite supervisar las reformas de la gestión, denominado Sistema de información sobre los progresos y los efectos. Atendiendo a las solicitudes formuladas por el Comité del Programa y de la Coordinación^a en relación con el último informe del Secretario General (A/58/70), en el presente informe se incorporan métodos perfeccionados que permiten una mejor evaluación cuantitativa de los efectos.

^a Véase *Documentos Oficiales de la Asamblea General, quincuagésimo octavo período de sesiones, Suplemento No. 16 (A/58/16)*.

* A/60/50 y Corr.1.



I. Introducción

A. Evolución de los progresos y presentación de información sobre los efectos

1. En el presente informe se evalúan los progresos y los efectos de las medidas de mejora de la gestión en el campo de la gestión administrativa y financiera y se amplía el componente cuantitativo que se inició con su predecesor (A/58/70). Se ha aumentado su cobertura y se ha perfeccionado su metodología como respuesta al debate que suscitó el documento A/58/70, pero se conservan los aspectos positivos del enfoque aplicado en ese informe, que estaba basado en los hechos, estaba ordenado según los temas de la reforma y sus efectos para mostrar el conjunto de las actividades a nivel de toda la Secretaría, y estaba concebido para proporcionar un análisis semicuantitativo del ritmo de los progresos y del tipo de dificultades que se encontraban para ejecutar las medidas de mejora.

2. El propio documento A/58/70 se consideraba preliminar, y el Comité del Programa y la Coordinación tomó nota de él con reconocimiento¹; no obstante, en el debate correspondiente en el Comité del Programa y de la Coordinación, documentado en su informe², se pidió una mejora y una ampliación de la información. Las solicitudes de mejora del Comité se referían a la necesidad de informar sobre los efectos haciendo más uso de valores cuantitativos, incluso monetizados. Al recopilar los datos para el documento A/58/70 se había abordado la cuestión de los efectos pidiendo a las oficinas que suministraban la información que definieran el efecto principal de una medida como mejora de la eficiencia, creación de capacidad, incremento de los conocimientos o cambio de mentalidad. El Comité consideró que este análisis tenía sentido y, en consecuencia, esos datos cualitativos se seguirán reuniendo y comentando en el presente informe para mostrar las pautas estratégicas de la actividad de reforma, pero el Comité manifestó un deseo de medidas cuantitativas que fuera posible agregar para permitir una evaluación más objetiva.

3. También se pidió que se ampliara la información a fin de incorporar medidas del programa de reforma del Secretario General de 2002 (véase A/57/387 y Corr.1) en la esfera de las mejoras de la gestión administrativa y financiera. Así pues, el instrumento de reunión de datos estaba concebido para recopilar también información sobre medidas relacionadas con la aplicación de la delegación de autoridad y la mejora de la gestión de los fondos fiduciarios de forma que esa información pudiera almacenarse en la base de datos e incorporarse en el presente análisis.

B. La nueva metodología

4. El presente informe constituye la respuesta a esas solicitudes. Antes de presentar sus datos e interpretaciones, la evolución de su metodología se describe en los siguientes párrafos.

5. En el contexto del presente informe, la evaluación cuantitativa puede definirse como la asignación, comparación y manipulación aritmética de valores numéricos —que pueden ser monetarios, basados en calificaciones, proporciones y porcentajes o de otro tipo— para deducir alguna conclusión sobre la cuestión que se

está examinando. La aplicación de este concepto a las medidas de mejora de la gestión no es fácil en absoluto. Ciertamente, en cada obligación y asignación de fondos la Organización invierte tiempo, dinero y energías humanas intangibles con la esperanza de obtener un resultado beneficioso.

6. Sin embargo, teniendo en cuenta que la Organización carece de un sistema uniforme y estandarizado de contabilidad de costos, es difícil establecer, seguir y evaluar los costos y beneficios asociados a las medidas de mejora de la gestión. Por otra parte, en la Secretaría existen grandes variaciones en las prácticas de gestión de proyectos, incluidos la estimación y el seguimiento de los costos de los proyectos. Por último, no todos los resultados que son claramente beneficiosos pueden expresarse en valores monetarios.

7. Los representantes de las oficinas de la Secretaría que habían presentado información sobre los progresos y los efectos confirmaron que era viable recopilar los datos de evaluación de los efectos que requiere el Sistema de información sobre los progresos y los efectos (PIRS) utilizando las fuentes de información existentes, incluidos los datos electrónicos. No obstante, sostuvieron que para que esa información sobre los efectos sea fidedigna y real, la Organización deberá crear capacidad en aspectos como el análisis de costos y beneficios y la contabilidad de costos mediante la introducción de nuevas normas e instrumentos y mediante la capacitación de personal. También expresaron graves inquietudes acerca de la práctica actual de introducir la misma información, o información similar, en diversos sistemas de presentación de informes, lo cual crea un volumen de trabajo excesivo para los administradores. Esos representantes instaron a los responsables de los diversos sistemas a que colaboraran en la elaboración de una arquitectura integrada de datos que proporcionara una única fuente para la información sobre la gestión.

C. Definición del marco apropiado para el análisis

8. Habida cuenta de esas condiciones y limitaciones, se emprendió una investigación en el sistema de las Naciones Unidas y en el campo más amplio del análisis de la gestión pública en busca de métodos de análisis conceptualmente apropiados y cuya aplicación fuera viable en la Secretaría en la etapa actual de su desarrollo organizacional. La creación del marco analítico perfeccionado del PIRS se basaba en una gran variedad de fuentes³, y se concentró principalmente en los ámbitos siguientes:

- a) Evaluación de los resultados en el sector público y de las organizaciones sin fines de lucro, incluido el método del cuadro de mando integral (“balance scorecard”);
- b) Reforma de la gestión del sector público;
- c) Análisis de costos y beneficios;
- d) Contabilidad de costos;
- e) Gestión de operaciones.

9. Un resultado de este examen de posibilidades fue la conclusión de que el entorno de gestión de las Naciones Unidas no se prestaba a la aplicación de una pauta uniforme de evaluación tomada íntegramente de fuentes externas, sino que

más bien era necesario elaborar un procedimiento que se adaptara a las realidades y necesidades de la Organización. Finalmente, se combinaron cinco elementos metodológicos en un marco adaptado para informar sobre los efectos de las medidas de mejora de la gestión. Este marco equilibrado integra los elementos siguientes:

a) *Ahorro de tiempo*. Reducción del tiempo que de otro modo deberían haber tenido que esperar los clientes para obtener servicios importantes para el éxito de sus programas;

b) *Mejora de la calidad*. Resultados de encuestas que documentan un aumento de la satisfacción de los clientes con la calidad de la prestación del servicio o la eficiencia de la transacción;

c) *Creación de valor*. Nuevas capacidades u opciones proporcionadas como producto secundario mensurable de una mejora;

d) *Reducción del costo*. Obtención de un mismo producto por un costo inferior;

e) (Desde el punto de vista de los costos) el *costo de inversión* de las mejoras de la gestión.

10. Por supuesto, todas las mejoras de la gestión conllevarán costos; sin embargo, como se demostrará en el informe, que los cuatro primeros elementos de los efectos (beneficiosos) mencionados sean pertinentes para una determinada medida de mejora de la gestión dependerá del tipo de mejora y de los datos asociados a sus efectos. Por ejemplo, una mejora de la eficiencia en la prestación de servicios podría ahorrar tiempo de espera (medido en días laborables) para los clientes, pero no presentar una reducción del costo con respecto a la práctica anterior; además, tal vez no haya habido durante el periodo a que se refiere la información una encuesta sobre calidad que pueda citarse para poner de manifiesto una reacción documentada del cliente. Para el análisis se utilizan los datos que están disponibles y son pertinentes. Dicho de otro modo, el grado de correspondencia entre el marco de los efectos y una mejora determinada hará que se apliquen uno, dos o más de los elementos, y este método subyacente quedará reflejado cuando se resuman los datos en relación con todas las esferas de reforma.

D. Organización del informe

11. El presente informe se divide en cinco secciones. En la introducción se proporcionan los antecedentes de la evolución del proceso de presentación de información y la metodología utilizada para recopilar y analizar información sobre las medidas de mejora de la gestión. En la sección II se pasa revista a toda la serie de medidas de mejora de la gestión captadas por el instrumento de presentación de informes (PIRS) y se presenta un panorama estratégico de su distribución entre las esferas de reforma y de sus medios de lograr la reforma por tipos de mejoras de la gestión⁴. La sección III se concentra en los progresos encaminados a integrar las mejoras de gestión, en los obstáculos que dificultan los progresos y en los efectos de las mejoras en tanto que las oficinas las comunican en términos cualitativos. (En las secciones II y III se utiliza un análisis similar al del documento A/58/70.) La sección IV describe la metodología mejorada, en que por primera vez se evalúan los efectos con valores totalmente cuantitativos. En las secciones II a IV se citarán ejemplos de proyectos de reforma reales para que la descripción sea menos

abstracta. En la sección V, que es la conclusión, se trata de la evolución de la reforma que sugieren esos datos y se presentan observaciones sobre la forma en que este tipo de información sobre los resultados podría fortalecerse aún más.

II. Panorama general de las medidas por esferas de reforma

A. Medidas comunicadas para 2004

12. En el período de información del año 2004, las oficinas y departamentos de toda la Organización informaron de 74 medidas de mejora de la gestión, de las cuales 54 corresponden a la Sede de Nueva York y 20 a oficinas de fuera de la Sede. Estas medidas, recopiladas y evaluadas de manera sistemática, ponen de manifiesto que durante 2004 los administradores de las Naciones Unidas contribuyeron a una actividad permanente de mejora de la gestión financiera y administrativa. Las iniciativas documentadas en los informes de 2001, 2003 y 2005 indican claramente que los principios de la reforma y las metodologías de mejora han arraigado en la mentalidad de gestión de la Secretaría.

13. En este informe, las medidas se presentarán y describirán a dos niveles. Al presentar los datos al Departamento de Gestión⁵, no todas las oficinas que informaban pudieron cumplir los requisitos en materia de datos que exige el análisis perfeccionado. Por consiguiente, en la descripción se tomarán dos niveles de datos, a saber: en primer lugar, el conjunto de 74 medidas representadas por datos idénticos a los del documento A/58/70 y, en segundo lugar, un subconjunto de 38 medidas de ese grupo más amplio, sobre las que se proporcionaron datos más completos en apoyo del análisis perfeccionado de los efectos. Esta diferenciación responde al criterio riguroso que se aplicó a la calidad, exhaustividad y verificabilidad de la información.

14. En conjunto, las medidas de mejora de la gestión corresponden a siete esferas de reforma que tienen su origen en el programa de reforma del Secretario General⁶.

15. Los progresos realizados en las esferas de reforma se analizan con dos perspectivas diferentes, y se tratarán en dos grupos. El primero comprende las esferas funcionales (o sustantivas), que reflejan el “qué” de una medida. Esas esferas son las siguientes:

- a) Hacer de las Naciones Unidas una organización electrónica;
- b) Crear una plataforma de servicios comunes ampliada y mejorada;
- c) Reforzar los recursos humanos;
- d) Mejorar la gestión financiera e introducir la presupuestación basada en los resultados⁷.

16. El segundo grupo está integrado por tipos de mejoras de la gestión, denominadas también esferas intersectoriales, que se concentran en el “cómo”, o en los “medios por los cuales”, se aplica una medida. Como sugiere el título, esas mejoras son independientes de la función y pueden aplicarse a cualesquiera funciones u oficinas de toda la Organización. Son las siguientes:

- a) Promover la delegación de autoridad y la rendición de cuentas;

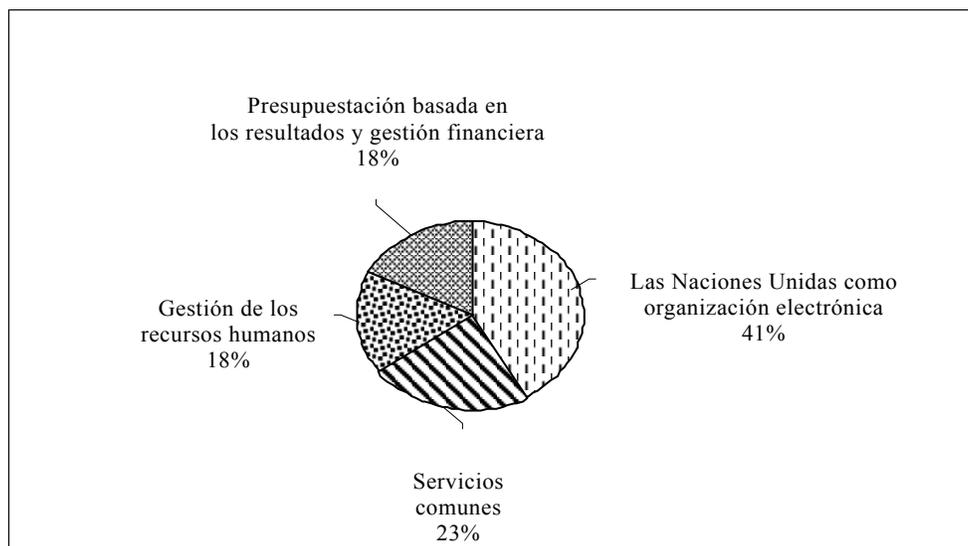
- b) Aumentar la productividad;
- c) Simplificar los procesos y normas.

17. Los grupos de mejoras de la gestión funcionales e intersectoriales ofrecen diferentes perspectivas de las medidas de mejora. Debido a que examinan las medidas con dos ópticas distintas, el análisis conexo incluirá cierto grado de “doble conteo”. Por ejemplo, una iniciativa de la Sede de las Naciones Unidas encaminada a elaborar y establecer un mercado basado en la Web para las adquisiciones de las Naciones Unidas corresponde a la esfera funcional de servicios comunes y a la esfera intersectorial denominada “Simplificación de procesos y normas”.

B. Visión estratégica de los datos

18. De la serie de 74 medidas, las dedicadas a realizar la idea de las Naciones Unidas como organización electrónica son el grupo más numeroso (el 41% en 2004, como se indica en el gráfico 1); ello pone de manifiesto una búsqueda de oportunidades tecnológicas para intercambiar conocimientos y aprovechar el potencial de la Web. Las demás esferas principales están bastante bien equilibradas, con una ligera ventaja para la ampliación y el mejoramiento de los servicios comunes.

Gráfico 1
Medidas por esferas funcionales de reforma



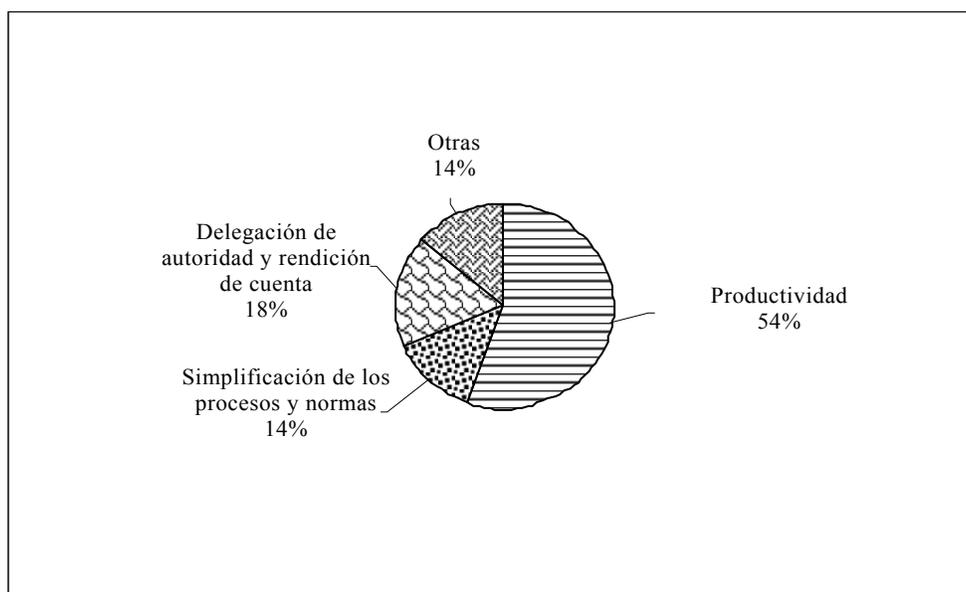
19. La importancia que adquiere la esfera relativa a las Naciones Unidas como organización electrónica es un efecto de la intensa atención legislativa que han concedido los Estados Miembros a impulsar la tecnología de la información y las comunicaciones (véanse las resoluciones 54/249 y 56/239 de la Asamblea General). Por lo que respecta a los servicios comunes, las iniciativas fomentadas por el Equipo de Tareas de Servicios Comunes en la Sede en 2001 y 2002, de las que ya se informó, dieron la pauta e influyeron en las actividades más recientes realizadas en la Oficina

de las Naciones Unidas en Nairobi, la Comisión Económica y Social para Asia Occidental (CESPAO) y otros lugares. En el anexo se presenta una descripción detallada y completa de los tipos de medidas que se aplican en cada esfera de reforma.

20. En general, la tendencia de los datos de 2004 pone de manifiesto una difusión de las iniciativas, con departamentos como el Departamento de Información Pública y el Departamento de Asuntos de Desarme que presentan información por primera vez, y aparecen conjuntos de actividades innovadoras en la Oficina de las Naciones Unidas en Nairobi, la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra, la Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico (CESPAP) y la CESPAO.

21. Los análisis de los tipos de mejoras de la gestión dan una idea de las formas en que las medidas de mejora de la gestión logran resultados en distintas oficinas y funciones. Más de la mitad de las medidas de 2004 se concentraron en la productividad (véase el gráfico 2).

Gráfico 2
Medidas por tipo de mejora de la gestión



22. Estos resultados ponen de manifiesto la respuesta constante de la Secretaría a la solicitud de los Estados Miembros de “hacer más con menos”. Se promueven los métodos encaminados a mejorar la productividad mediante un manual de productividad del Departamento de Gestión, y las innovaciones de las oficinas en materia de productividad obtienen reconocimiento en los premios relacionados con el proyecto UN 21.

III. Ritmo de los progresos

23. En el informe del Secretario General A/58/70 se proporcionaba información sobre los progresos de las medidas de mejora de la gestión de forma que los órganos intergubernamentales pudieran evaluar el ritmo general de los progresos utilizando

dos métodos para examinar su información, uno que se concentraba en los avances para integrar las medidas y otro en el logro de los objetivos. Este enfoque continúa siendo muy valioso para obtener una visión concreta, y se sigue aplicando en el presente informe.

A. Primer método: avances para integrar las medidas

24. Las etapas que se utilizan en este método de presentación de información son las siguientes:

- a) En curso;
- b) Concluida;
- c) Concluida, con las medidas de aplicación integradas;
- d) Concluida, con las medidas de aplicación integradas y las prácticas anteriores eliminadas;
- e) Eliminada.

(El grado de integración se evalúa sobre la base del grado de realización de las medidas y la integración de las prácticas que se promueven en los procesos cotidianos de trabajo, desplazando formas anteriores de realizar la labor.)

25. A partir de este punto del análisis, la atención se concentrará en el subconjunto de 38 medidas para las cuales hay datos suficientes para apoyar el análisis perfeccionado de los efectos. En el cuadro 1 se presenta la distribución de las etapas de progreso.

Cuadro 1
Progreso de las medidas de mejora de la gestión

<i>Esfera de reforma</i>	<i>En curso</i>	<i>Concluida</i>	<i>Concluida, con las medidas de aplicación integradas</i>	<i>Concluida, aplicada y con las prácticas anteriores eliminadas</i>	<i>Eliminada</i>	<i>Totales</i>
Las Naciones Unidas como organización electrónica	11	2	1	4	–	18
Ampliación y mejora de los servicios comunes	5	–	–	–	–	5
Presupuestación basada en los resultados y gestión financiera	3	2	1	–	1	7
Fortalecimiento de los recursos humanos	2	–	–	2	–	4
Otras ^a	4	–	–	–	–	4
Total						38

^a Se refiere a medidas como el proceso de planificación estratégica de la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCAH), que afecta a todas las esferas funcionales.

B. Segundo método: indicadores y metas

26. La mayoría de oficinas incluye en su gestión de proyectos el establecimiento de objetivos o metas. En esta forma de presentación de información se hace una recopilación y un seguimiento de las metas fijadas por las oficinas y de los indicadores que ellas hayan elegido para determinar si se han cumplido o no las metas. Como se prometió en el documento A/58/70, en el método actual de presentación de información se pueden resumir las tasas efectivas de éxito en el cumplimiento de las metas respecto de todas las medidas comunicadas, como se muestra en el cuadro 2.

Cuadro 2

Éxito en el cumplimiento de las metas, medidas aplicadas en 2004

<i>Esferas de reforma</i>	<i>¿Se alcanzó la meta?</i>				<i>Total</i>
	<i>Sí</i>	<i>No</i>	<i>No se aplica</i>	<i>No hay respuesta</i>	
Las Naciones Unidas como organización electrónica	12	2	2	2	18
Ampliación y mejora de los servicios comunes	4		1		5
Presupuestación basada en los resultados y gestión financiera	5		2		7
Fortalecimiento de los recursos humanos	1		1		2
Otras	2		1	3	6
Total	24	2	7	5	38

27. Una gran mayoría de proyectos comunicaron que habían alcanzado sus metas. Los casos en que se indica que “no se aplica” se refieren a las medidas que comenzaron en una etapa tardía del período de información, respecto de las cuales las oficinas han definido indicadores pero todavía no pueden dar una respuesta con respecto al cumplimiento o no de una meta.

C. Obstáculos

28. Las oficinas que presentaron información categorizaron los obstáculos con que se encontraban para aplicar las actividades de mejora de la gestión en uno de los cinco tipos siguientes:

a) *Falta de cooperación de otras oficinas y/u organizaciones*: el éxito de una medida depende de oficinas que no están bajo la autoridad jerárquica de la oficina patrocinadora;

b) *Recursos humanos/financieros limitados*: estas limitaciones pueden producirse cuando se carece de fondos o de personal o cuando su asignación o continuidad son imprevisibles;

c) *Resistencia al cambio*: renuencia de los administradores y/o del personal a aplicar las medidas;

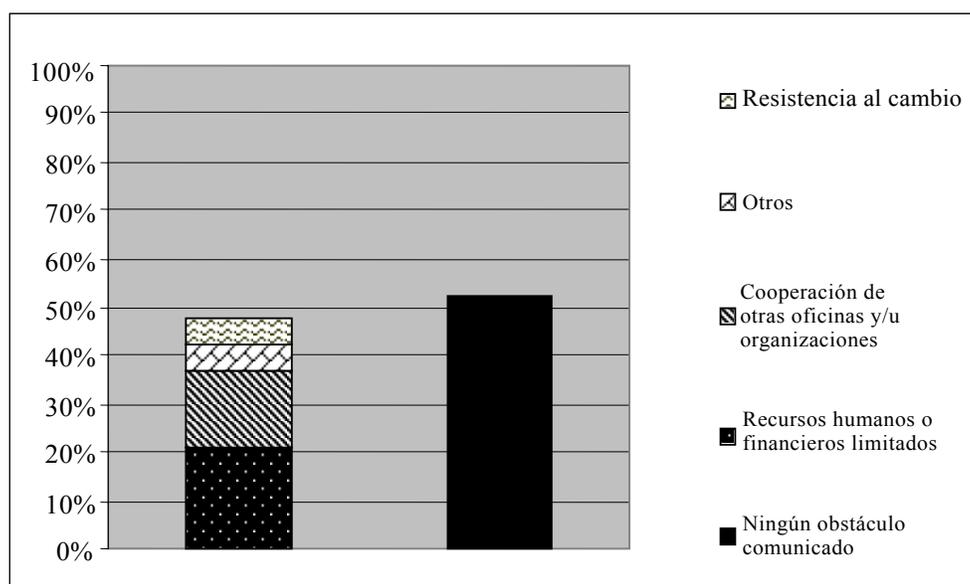
d) *Impedimentos estructurales*: obstáculos derivados de incompatibilidades entre las medidas de mejora de la gestión y las estructuras o procedimientos tradicionales (no se ha comunicado ningún caso);

e) *Protección de áreas de responsabilidad*: resistencia institucional de oficinas cuyas funciones tal vez se hayan transferido o eliminado como consecuencia de las actividades de reforma (no se ha comunicado ningún caso).

29. Más de la mitad de las oficinas (53%) comunicaron que no habían surgido obstáculos en el proceso de aplicar las medidas (véase el gráfico 3).

Gráfico 3

Tipos de obstáculos e inexistencia de obstáculos



30. Ello indica que hay una considerable cooperación entre las oficinas, una mejor gestión de los recursos y una mayor aceptación de los cambios. En general, el obstáculo más predominante que afectaba el progreso de las medidas de mejora de la gestión en este período de información fue la limitación de recursos, seguida de cerca por las dificultades para lograr la cooperación entre oficinas.

D. Categorías de los efectos

31. La gestión estratégica eficaz de las grandes organizaciones exige un enfoque coordinado para impulsar los cambios. La presentación de informes sobre la gestión debería dar una idea de si el programa de reforma está procediendo o no de una manera equilibrada y coherente. Nuestro enfoque, que supone una continuación del aplicado en el período de información anterior, requiere que las oficinas que presenten la información clasifiquen los efectos de sus actividades de mejora de la gestión en las cuatro categorías siguientes:

a) *Creación de capacidad*: la medida refuerza las capacidades de la Organización, lo que le permite prestar nuevos tipos de servicios y/o los mismos servicios con un mayor nivel de calidad;

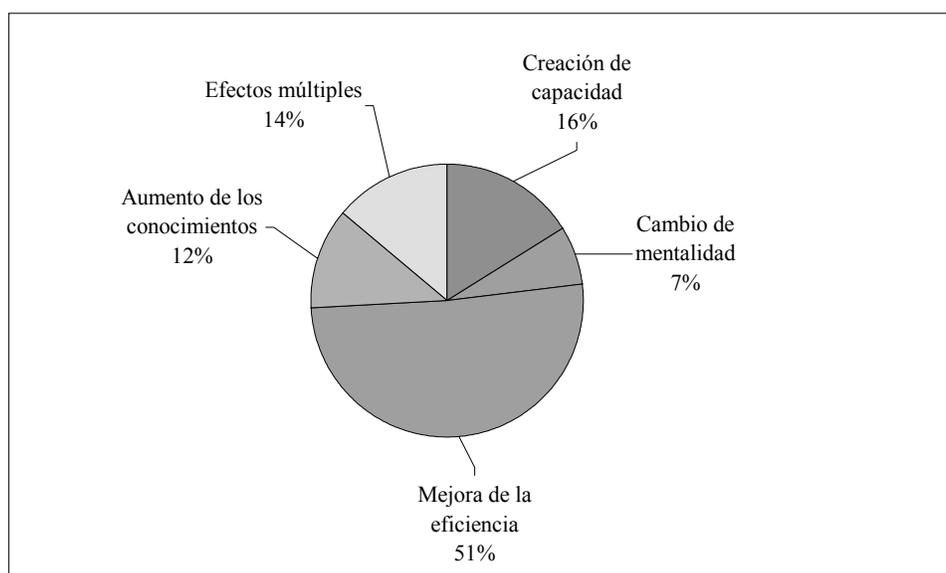
b) *Cambio de mentalidad*: la medida supone un cambio en las actitudes y promueve formas innovadoras de alcanzar los objetivos establecidos;

c) *Mejora de la eficiencia*: las prácticas introducidas con la medida en cuestión producen resultados con más rapidez o son más eficaces en función de los costos;

d) *Aumento de los conocimientos*: la medida genera y/o permite intercambiar información para reforzar la adopción de decisiones, o nuevas técnicas para que el personal sea más eficaz.

32. Como se ilustra en el gráfico 4, *la mejora de la eficiencia* fue el ámbito en que se sintieron con más frecuencia los efectos de las medidas de mejora, lo cual es un reflejo de los esfuerzos permanentes de la Organización por dar a los clientes servicios más rentables de manera más puntual.

Gráfico 4
Medidas por tipo de efectos



33. El desglose porcentual es muy parecido al de los datos de 2002 presentados en el informe anterior (A/58/70). Una diferencia es que en 2004 todas las medidas que tenían por objeto un cambio de mentalidad se comunicaron en oficinas distintas de Nueva York, mientras que en 2002 la mayor parte de las iniciativas encaminadas a un cambio de mentalidad correspondieron a la Oficina de Gestión de Recursos Humanos. Esto demuestra una vez más la propagación de preocupaciones de gestión comunes en una comunidad de prácticas de la Secretaría a nivel mundial.

34. En la próxima sección se presenta una forma mejorada de informes basada en la cuantificación de los efectos, en que las medidas comunicadas se sitúan en un marco analítico integrado por los elementos siguientes: ahorro de tiempo de espera de los clientes, calificaciones obtenidas en encuestas sobre calidad, valor creado, reducciones de costos y costos de inversión.

IV. Análisis de los efectos

A. Elemento 1 de los efectos: ahorro de tiempo de espera

Descripción

35. La Secretaría de las Naciones Unidas puede considerarse una red de relaciones entre clientes y suministradores de servicios interdependientes. Una meta fundamental de las medidas de mejora de la gestión es la reducción del tiempo que deben esperar los clientes para recibir un servicio, como la contratación de funcionarios o la adquisición de programas informáticos, que necesitan para continuar con éxito las actividades programáticas.

36. De las 38 medidas de mejora de la gestión que figuran en este análisis, en cuatro se comunicaron ahorros del tiempo necesario para concluir procesos o proporcionar servicios solicitados por los clientes. (Solamente las oficinas que habían recopilado datos para 2004 en comparación con 2003 pudieron indicar los efectos de esta manera.) Los ahorros totales que se comunicaron equivalían a 13.108 días laborables, es decir, más de 13.000 días que los clientes no tuvieron que esperar antes de seguir adelante con distintas actividades programáticas.

37. Esos ahorros fueron una consecuencia directa de las mejoras de gestión aplicadas desde el año anterior. Los ahorros se comunican sólo en los casos en que reducir el tiempo de espera de los clientes suponía un claro beneficio para la Organización, es decir, cuando concluir el proceso o suministrar el servicio era decisivo para el cliente (es decir, el administrador del programa) a fin de lograr los objetivos programáticos.

38. En el cuadro 3 se presenta el desglose de los ahorros de tiempo de espera por las principales esferas de reforma.

Cuadro 3

Ahorro de tiempo de espera, 2004

<i>Esfera de reforma</i>	<i>Oficina</i>	<i>Días ahorrados</i>
Las Naciones Unidas como organización electrónica	Departamento de Información Pública	776
	Oficina de las Naciones Unidas en Nairobi (proyecto A)	12 000
	Oficina de las Naciones Unidas en Nairobi (proyecto B)	180
Presupuestación basada en los resultados y gestión financiera	Comisión Económica y Social para Asia Occidental	152
Total		13 108

39. A título de ejemplo, la CESPAAO formuló un subsistema de presentación de informes que aumenta y amplía el funcionamiento del Sistema Integrado de Información de Gestión para satisfacer sus necesidades locales de presentación y recepción de información; incluye aspectos como la facturación para los servicios comunes, una lista de suministradores e información médica confidencial, y genera 160 informes. Además de beneficios intangibles, como un mejor acceso a la

información y una mejor calidad de los datos, se calculó que la medida había ahorrado 152 días laborables en tiempo de los clientes internos, distribuido en un 30% al personal del cuadro orgánico y en un 70% al personal del cuadro de servicios generales.

40. En otro caso, la Dependencia de Seguimiento de Noticias del Departamento de Información Pública aplicó un nuevo enfoque tecnológico al proceso de codificar y almacenar boletines de noticias y recortes de prensa de todo el mundo a fin de crear un archivo que permita búsquedas por Internet. Gracias a ello, la Dependencia pudo triplicar el número medio de clientes al que presta servicios cada día, además de reducir el tiempo necesario para atender esas peticiones en 776 días laborables al año.

B. Elemento 2 de los efectos: calificaciones obtenidas en encuestas sobre calidad

Descripción

41. En la Secretaría, las oficinas encargadas de la gestión administrativa y financiera han recurrido cada vez más a administrar encuestas a sus clientes para determinar la satisfacción de éstos con la eficiencia de los procesos y la calidad conexas de la prestación de servicios. Esta tendencia permite incorporar los resultados de las encuestas sobre calidad en nuestro marco de efectos. En los casos en que las preguntas de las encuestas se refieren a la satisfacción de los clientes con los resultados de las medidas de mejora de la gestión, podemos comunicar las calificaciones (positivas, neutras o negativas) y resumirlas para presentar un perfil de logros y deficiencias en la calidad de las medidas relacionadas con el programa de reforma. Las encuestas presentan variaciones en cuanto a sus escalas de calificación, pero la mayoría de resultados pueden reducirse y compilarse para los fines del análisis, como se muestra en el cuadro 4.

42. El cuadro 4 presenta un desglose de las calificaciones obtenidas en las encuestas sobre calidad disponibles en relación con tres de las cuatro principales esferas de reforma, y por oficinas que comunican la información en 2004.

Cuadro 4
Calificaciones en encuestas sobre calidad, 2004

<i>Esfera de reforma</i>	<i>Oficina que comunica el resultado de la encuesta</i>	<i>Calificación</i>		
		<i>Positiva</i>	<i>Neutra</i>	<i>Negativa^a</i>
Las Naciones Unidas como organización electrónica	Departamento de Información Pública (+1)	2	–	2
	Oficina de Servicios de Supervisión Interna (-1)			
	Oficina de las Naciones Unidas en Nairobi (-1, +1)			
Presupuestación basada en los resultados y gestión financiera	Comisión Económica para Asia Occidental (+1)	3	–	–
	Departamento de Gestión (+2)			

<i>Esfera de reforma</i>	<i>Oficina que comunica el resultado de la encuesta</i>	<i>Calificación</i>		
		<i>Positiva</i>	<i>Neutra</i>	<i>Negativa^a</i>
Fortalecimiento de los recursos humanos	Oficina de las Naciones Unidas en Nairobi (-1) Departamento de Gestión (+1)	1	–	1
Total		6	0	3

^a Las oficinas comunicaron los casos de puntuaciones negativas agregando la observación de que esa información recibida de sus clientes les impulsaba a intensificar sus esfuerzos por mejorar los procesos de prestación de servicios.

Ejemplos de métodos y preguntas en las encuestas sobre calidad

43. En enero de 2004, el Departamento de Gestión administró una encuesta sobre la satisfacción de los clientes con sus servicios a 384 administradores de la Secretaría en todo el mundo. Se determinó que los encuestados, desde jefes de sección a Secretarios Generales Adjuntos, tenían un buen conocimiento de los servicios del Departamento de Gestión. El cuestionario se administró electrónicamente, y el anonimato se garantizó aplicando los conocimientos y los medios técnicos de una empresa de consultores externos. En una de las preguntas, se pedía a los encuestados que calificaran la función de servicios de contratación de personal con respecto a las dimensiones siguientes: a) capacidad para responder a las necesidades, b) oportunidad, c) buena calidad y d) flexibilidad en la prestación del servicio. Las calificaciones fueron favorables para los elementos a) y c), que son los más generales y tienen consecuencias más concretas, pero fueron desfavorables para los elementos b) y d). Al comunicar este resultado de la encuesta, la oficina correspondiente (la Oficina de Gestión de Recursos Humanos) consideró que se trataba de una calificación positiva neta. Su argumento fue evaluado y aceptado y este resultado de la encuesta se consignó como “+1” en el cuadro 4.

44. Este ejemplo indica que hay que tener cuidado al utilizar las calificaciones de las encuestas y que es esencial aplicar garantías de calidad al evaluar el proceso de recopilación y escrutinio de los datos.

C. Elemento 3 de los efectos: creación de valor

Descripción

45. En la mayoría de los casos, este elemento de los efectos responde a la pregunta siguiente: “Si las cosas se hicieran como antes, ¿qué costaría obtener beneficios comparables a los que proporciona la mejora de gestión?”. La creación de valor puede expresarse de las maneras siguientes:

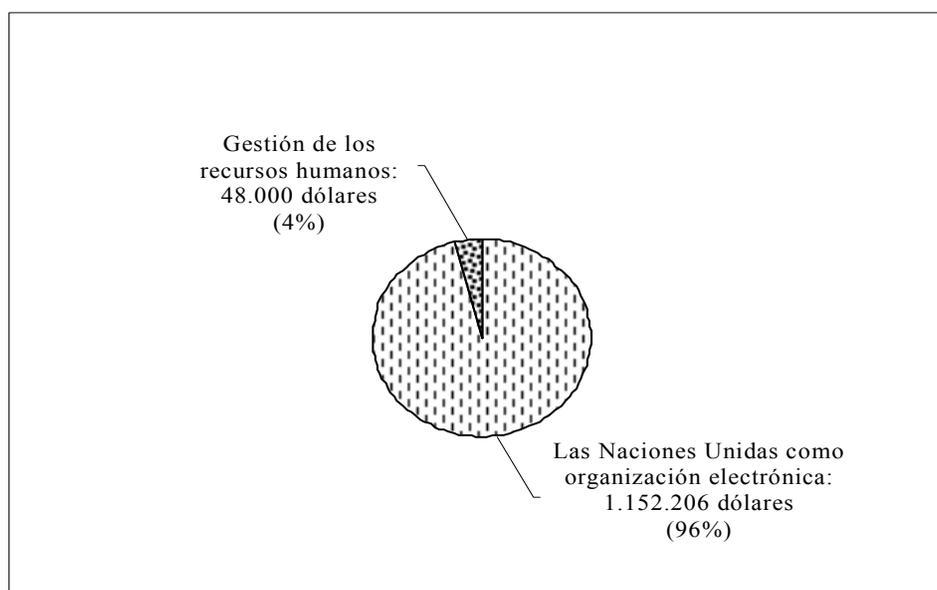
a) Un valor que puede determinarse en el mercado abierto. Por ejemplo, si la mejora de las prácticas de adquisición relativas a los viajes hiciera que los hoteles ofrecieran al personal de las Naciones Unidas servicios preferenciales, como la posibilidad de celebrar gratuitamente reuniones en las salas de conferencias de un hotel, el valor creado sería el costo habitual de alquilar salas de conferencias equivalentes.

b) La extrapolación de costos de prácticas anteriores. Por ejemplo, si un sistema de tecnología de la información ha aumentado la productividad en la tramitación de la afiliación a un plan de seguros de salud mientras que los niveles de personal han seguido siendo los mismos, el cálculo de la creación de valor se basaría en el número de funcionarios (con los gastos generales correspondientes) que se habría necesitado para lograr el mismo nivel de resultados utilizando el antiguo sistema manual.

46. En algunos casos, el valor también puede medirse directamente, como sucede cuando la Organización obtiene ingresos adicionales por concepto de intereses sobre sus reservas financieras gracias a la mejora de las prácticas financieras. Es importante señalar que la creación de valor es distinta de la reducción de costos en cuanto que mide los beneficios generados por encima de las reducciones de gastos.

47. En total, la creación de valor registrada para las actividades de mejora de la gestión en las Naciones Unidas en 2004 fue de 1.201.006 dólares. La mayor parte del valor creado en 2004 correspondió a la esfera de las Naciones Unidas como organización electrónica, como se indica en el gráfico 5.

Gráfico 5
Creación de valor por esfera de reforma



48. A título de ejemplo real, la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra creó un valor de 683.200 dólares mediante la aplicación de un sistema consolidado de tesorería automatizado que aumentó la precisión y la velocidad de tramitación de las transacciones de tesorería y los procedimientos conexos de control de la conciliación bancaria. El valor creado refleja el hecho de que se habría necesitado contratar a ocho funcionarios adicionales de categoría G-5 para lograr los mismos resultados si se hubiera mantenido el anterior sistema manual.

D. Elemento 4 de los efectos: reducción de costos

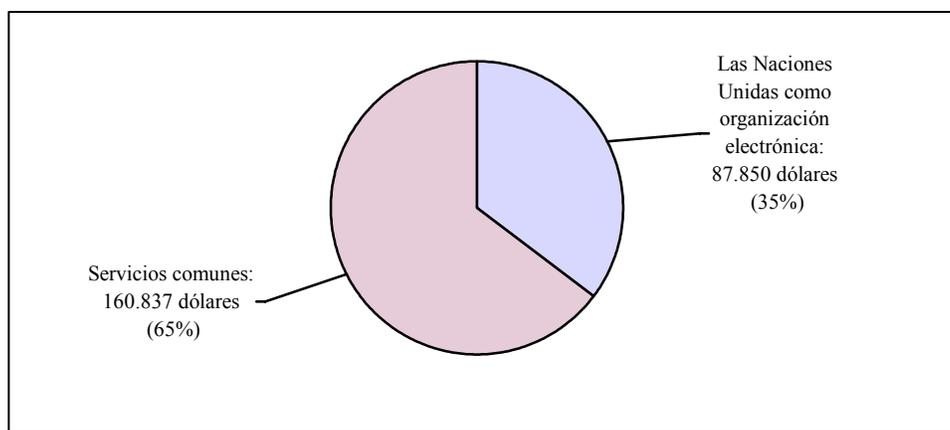
Descripción

49. Un propósito importante de muchas mejoras de la gestión es readaptar un proceso de forma que sea más eficiente en relación con los recursos utilizados. El elemento de los efectos que se denomina reducción de costos define los costos que se evitan o se reducen gracias a la aplicación de una medida de mejora de la gestión. Las reducciones pueden lograrse mediante modificaciones de un proceso o un sistema de trabajo de manera que puedan obtenerse resultados comparables con un costo menor que el proyectado, o con un costo inferior al del método anterior. La reducción de costos puede producirse una sola vez o ser permanente. La reducción total de costos lograda por las actividades de mejora de la gestión de las Naciones Unidas en 2004 fue de 248.687 dólares.

50. Los costos que se evitaron o se redujeron en 2004 se produjeron en las esferas de reforma de los servicios comunes y las Naciones Unidas como organización electrónica, como se indica en el gráfico 6.

Gráfico 6

Reducción de costos por esfera de reforma



51. Como ejemplo de la forma en que es posible reducir los costos, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe aprovechó la infraestructura de tecnología de la información existente para comenzar a entrevistar por videoconferencia a muchos candidatos a ocupar vacantes de personal que no se encontraban en el lugar. Con esto se eliminaron gastos de viaje y se produjo una reducción general de los gastos anuales para este tipo de entrevistas, de 25.500 dólares a 4.500 dólares. En la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra, una iniciativa de ahorro de energía para controlar el consumo de electricidad redujo los gastos en 160.837 dólares entre 2003 y 2004.

E. Elemento 5 de los efectos: costos de inversión

Descripción

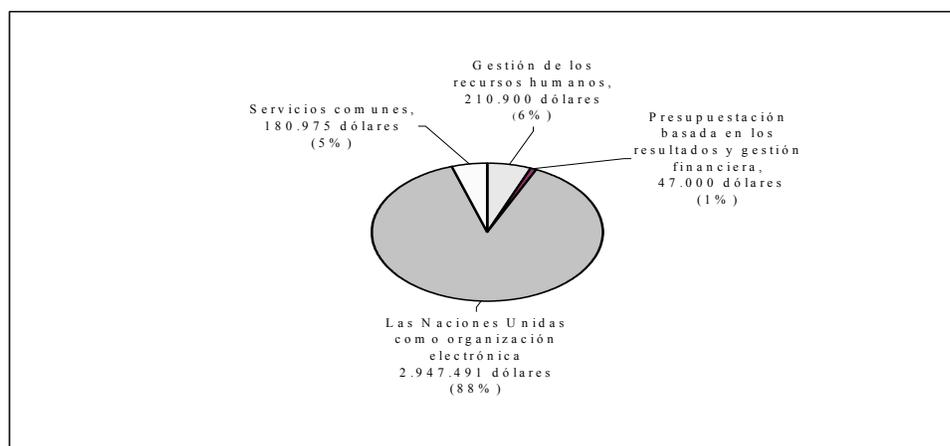
52. Los costos de inversión describen los recursos invertidos en la aplicación de medidas de mejora de la gestión durante el año sobre el que se informa. Esta cifra se registra aplicando métodos estándar de contabilidad de costos, con arreglo a los cuales se calculan y se suman los costos directos (como los servicios de consultores) y los costos indirectos (como el consumo de electricidad) de las medidas de mejora de la gestión.

53. Los costos de inversión no tienen efectos en el mismo sentido que los demás elementos (ahorro de tiempo de espera, creación de valor, etc.), en tanto que no representan un beneficio para la organización. Sin embargo, son un componente esencial del marco general de los efectos, ya que representan un insumo en el cálculo de los efectos netos. Dicho de otro modo, responden a la pregunta de “si esta mejora de la gestión generó un valor de 50 dólares ¿costó 10 dólares o 100 dólares lograr ese resultado?”.

54. La inversión total en medidas de reforma de la gestión registrada en 2004 fue de 3.386.366 dólares. En los datos correspondientes a 2004, la mayoría de inversiones se concentraron en la esfera de las Naciones Unidas como organización electrónica, aunque también hubo inversiones considerables en otras esferas, como se indica en el gráfico 7.

Gráfico 7

Costos de inversión por esferas de reforma



55. A continuación se presentan dos ejemplos reales de la forma en que se calcularon los costos de inversión a partir de los datos de la actividad piloto.

a) En el año sobre el que se informa, la CESPAP ha invertido 100.000 dólares para establecer un sistema de seguimiento y evaluación basado en los resultados. Esto supuso introducir nuevos procedimientos, la capacitación de personal (270 días/funcionario) y la formación de instructores. Los costos se referían principalmente a honorarios de consultores y gastos de capacitación;

b) Los costos de inversión comunicados por la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra para el sistema consolidado de tesorería, por un total de 52.000 dólares en el año sobre el que se informa, se basaban en los cálculos siguientes:

i) 30% del sueldo de un funcionario de categoría P-3 para el mantenimiento de las tecnologías de la información = 30.000 dólares;

ii) Costos directos de mantenimiento por valor de 15.000 dólares;

iii) 10% del sueldo de un funcionario de categoría G-7 para el mantenimiento de la producción = 7.000 dólares.

F. Análisis integrado: comparación de costos y beneficios

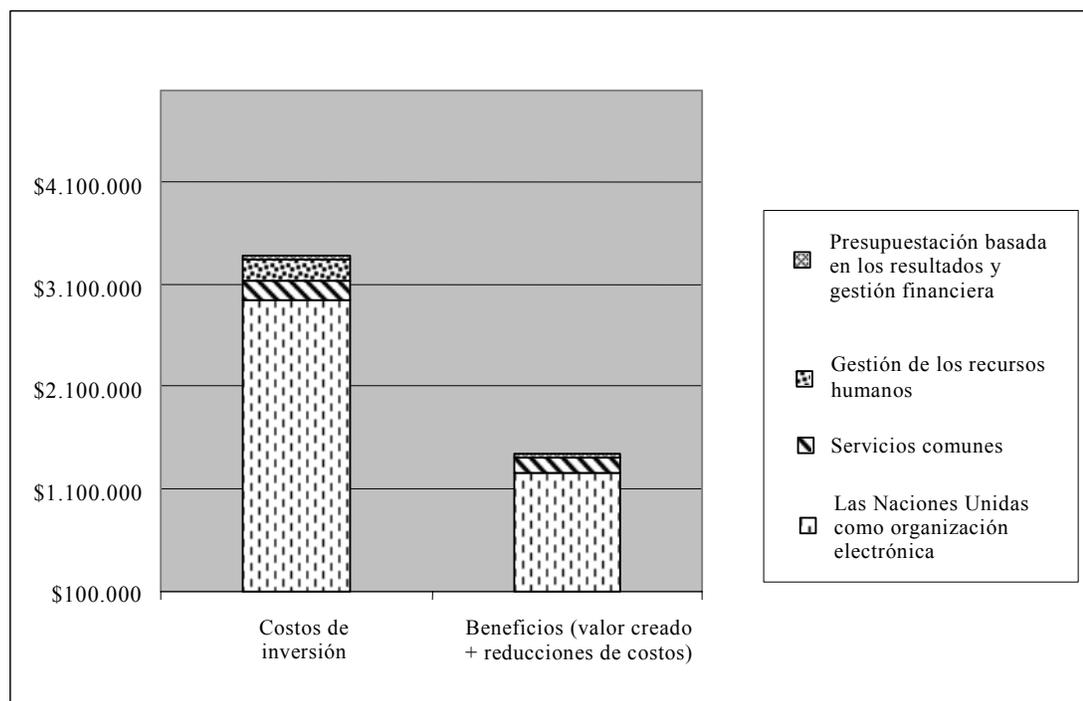
56. Debido a que el marco de los efectos incluye tanto los beneficios como los costos, ofrece la posibilidad de calcular el rendimiento sobre la inversión generado por las medidas de reforma. Hay dos factores principales que dificultan esos cálculos: a) no todos los elementos incluidos en el marco se expresan en unidades de medida comunes (por ejemplo, en dólares de los Estados Unidos); y b) el rendimiento sobre la inversión refleja el total de los costos y beneficios (expresados, en valores actuales mediante la aplicación de la tasa de descuento pertinente) a lo largo de todo el ciclo de un proyecto. Puesto que en las primeras etapas de un proyecto los costos suelen superar a los beneficios y más adelante suele invertirse esta proporción, examinar un único año no ofrece una imagen representativa de los beneficios netos. Además, el PIRS, por su mismo diseño, se concentra en un único año cada vez. Por tanto, se necesitarán varios ciclos de información antes de que los datos sobre los efectos incluidos en el PIRS comiencen a tener suficiente información en serie cronológica para calcular el rendimiento sobre la inversión.

57. No obstante, con la información de que ya se dispone, es posible:

a) Agregar las cifras registradas para los elementos de los efectos (el valor creado y las reducciones de costos), expresados en dólares de los Estados Unidos, para obtener un cálculo de los beneficios totales expresados en dólares;

b) Comparar esas cifras con los costos de inversión para obtener una imagen de la relación entre esos elementos en un momento dado (teniendo presente que esto no ofrece una representación válida del rendimiento sobre la inversión si no que más bien presenta los beneficios en yuxtaposición con las inversiones correspondientes a lo largo del año sobre el que se informa). Esto se indica en el gráfico 8.

Gráfico 8
Costos de inversión y beneficios en 2004



58. El gráfico 8 muestra que para este único año al que se refiere la información, las inversiones registradas en las medidas que se examinaron superaron los beneficios monetizados en aproximadamente 1.936.673 dólares. Se están haciendo inversiones considerables en proyectos que tienen por objeto reformas de gestión, y se están logrando beneficios significativos.

V. Conclusión

59. El presente informe ofrece unos criterios mejorados para evaluar los efectos de las medidas de mejora de la gestión en toda la Secretaría. En el conjunto de datos que se han analizado se observa una notable difusión de las iniciativas de reforma, y sus resultados se presentan por primera vez en unidades concretas y verificables, como los dólares y los días laborables. Hay un dinámico intercambio de prácticas recomendadas y nuevas ideas a nivel mundial, alentado por relaciones interpersonales como los retiros de oficiales administrativos jefes del Departamento de Gestión, institucionalizados en 2004, por videoconferencias a las que asisten funcionarios de toda la Secretaría, como el foro mensual de administradores del Departamento de Gestión, y por la competencia entre funcionarios de igual nivel para tener una actuación óptima, que se pone de manifiesto en la presentación de ideas a los premios del proceso UN 21.

60. Por lo que respecta a la capacidad de la Organización para lograr una descripción aún más completa de los progresos y los efectos mediante este tipo de presentación de información, existen a la vez condicionantes y signos alentadores.

Los condicionantes se señalaron en la sección introductoria. Algunos factores que crean barreras para el suministro de datos esenciales para evaluar los efectos son la inexistencia de un sistema normalizado de contabilidad de costos en la Secretaría, la falta de conocimientos y de un método sistemático para las estimaciones y el seguimiento de los costos en la gestión de proyectos, y los problemas que crea introducir la misma información, o información análoga, en múltiples sistemas de presentación de información. Entre los factores positivos, se están obteniendo recursos de expertos para realizar un importante estudio de viabilidad en relación con la adopción por la Organización de un sistema de contabilidad de costos, y se presentará un informe al respecto en el sexagésimo período de sesiones de la Asamblea General. Se están impartiendo cursos tanto convencionales como en línea, sobre gestión de proyectos, que incluyen la estimación y el seguimiento de los costos. El método del estudio de viabilidad de alto nivel para promover y justificar inversiones en tecnología de la información ante la Junta para la tecnología de la información y las comunicaciones elabora datos adaptados a la presentación de información sobre los efectos e instruye a los administradores en métodos aceptados de cálculo del rendimiento sobre la inversión.

61. Este documento representa un intento inicial de producir un tipo totalmente nuevo de informe de las Naciones Unidas; es un primer escalón en el ascenso por una empinada curva de aprendizaje. En informes futuros se procurará seguir mejorando constantemente la metodología y ampliar más la cobertura de los datos. En el presente informe se han analizado 74 medidas de mejora de la gestión que estaban en curso de ejecución en 2004; a 38 de ellas se ha aplicado un método perfeccionado de evaluación de los efectos. Las medidas que se han analizado, que surgen de una base de aprendizaje organizacional y de los esfuerzos de los administradores por seguir mejorando los procesos, están configurando una Secretaría más eficiente y productiva.

62. Teniendo en cuenta de la información que se ha proporcionado en el presente documento, el Comité del Programa y de la Coordinación tal vez desee tomar nota de la labor en curso para aplicar el programa de reforma del Secretario General.

Notas

¹ Véase *Documentos Oficiales de la Asamblea General, quincuagésimo octavo período de sesiones, Suplemento No. 16 (A/58/16)*, párr. 30.

² *Ibid.*, párrs. 17 a 29.

³ Entre las fuentes consultadas figuran las siguientes: publicaciones gubernamentales y comerciales sobre iniciativas de reforma del sector público; publicaciones sobre iniciativas de reforma de la gestión de las Naciones Unidas y organismos de las Naciones Unidas; artículos en revistas y referencias académicas; documentos internos de las Naciones Unidas y organismos de las Naciones Unidas; aportaciones del personal de la Secretaría de las Naciones Unidas en un seminario de evaluación de los efectos; consultas con funcionarios de las Naciones Unidas y organismos de las Naciones Unidas; y consultas con delegados.

⁴ Denominadas “esferas intersectoriales de reforma” en el documento A/58/70.

⁵ La actividad de recopilación y análisis de los datos fue realizada por la Oficina de mejoramiento de la gestión y apoyo a la supervisión de la Oficina del Secretario General Adjunto del Departamento de Gestión.

- ⁶ Seis esferas están tomadas directamente de las propuestas de reforma originales en el documento A/51/950 y la séptima, relativa a la productividad, proviene de la estrategia de productividad a largo plazo adoptada en febrero de 2000 por el Comité Directivo de Reforma y Gestión.
- ⁷ Basándonos en la convención utilizada anteriormente, nos seguimos refiriendo a "... introducir la presupuestación basada en los resultados"; sin embargo, la serie de actividades realizadas en esta esfera en 2004 puede caracterizarse de manera más precisa como "... ultimar la introducción de la presupuestación basada en los resultados y realizar todo su potencial".

Anexo

Medidas por subesferas de las esferas de reforma

Las Naciones Unidas como organización electrónica

<i>Subesferas</i>	<i>Número de medidas</i>
Servicios electrónicos	13
Procesos presupuestarios relacionados con la tecnología de la información y las comunicaciones	1
Mejora de la infraestructura en materia de tecnología de la información y las comunicaciones	4
Adquisición de tecnologías de la información y las comunicaciones	1
Seguridad en el ámbito de la tecnología de la información y las comunicaciones	2
Normas y metodologías relativas a la tecnología de la información y las comunicaciones	3
Intercambio de conocimientos dentro y fuera de la Secretaría	4
Otros	3
Total	31

Servicios comunes

<i>Subesferas</i>	<i>Número de medidas</i>
Gestión de archivos y expedientes	1
Adquisición de tecnologías de la información y las comunicaciones	1
Servicios de personal	4
Adquisiciones	4
Operaciones de transporte	2
Otros	4
Total	16

Presupuestación basada en los resultados y gestión financiera

<i>Subesferas</i>	<i>Número de medidas</i>
Análisis	4
Servicios electrónicos	1
Introducción de un marco lógico	1
Mecanismos para apoyar la aplicación de la presupuestación basada en los resultados	5
Otros	2
Total	13

Recursos humanos

<i>Subesferas</i>	<i>Número de medidas</i>
Promoción de las perspectivas de carrera	1
Competencias y aprendizaje permanente	2
Condiciones de servicio	3
Estrategia para aplicar la tecnología de la información a los recursos humanos	1
Planificación de los recursos humanos	2
Movilidad	1
Contratación, colocación y ascensos	4
Total	14