Naciones Unidas E/2010/52

Consejo Económico y Social

Distr. general
28 de abril de 2010
Español
Original: inglés

Período de sesiones sustantivo de 2010
Nueva York, 28 de junio a 23 de julio de 2010
Tema 3 del programa provisional*
Actividades operacionales de las Naciones Unidas para la cooperación internacional para el desarrollo

Medidas adoptadas por las juntas ejecutivas y los órganos rectores de los fondos, programas y organismos especializados de las Naciones Unidas en la esfera de la simplificación y armonización del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo

Informe del Secretario General

Resumen

En el presente informe se reseñan los últimos progresos logrados en la simplificación y armonización de las prácticas institucionales del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo, con énfasis en las medidas adoptadas por las juntas ejecutivas y los órganos rectores.

A partir de la aprobación del Plan de Acción para la armonización de las prácticas institucionales del Comité de Alto Nivel sobre Gestión de la Junta de los jefes ejecutivos, se han invertido esfuerzos considerables en pulir las iniciativas, tomando en cuenta los cambios en el contexto financiero, así como la labor ya emprendida.

En el último año, se han alcanzado acuerdos importantes dentro del Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo (GNUD) en ámbitos que tienen un efecto directo sobre las operaciones en los países, en particular en lo relativo a la aclaración y armonización de las directrices sobre financiación conjunta, adquisiciones comunes y servicios comunes de tecnología de la información y las comunicaciones.

* E/2010/100.

10-33341 (S) 190510 240510

Se ruega reciclar

La interfaz entre las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas y los organismos intergubernamentales ha mejorado, lo que ha dado como resultado un aumento del apoyo político y financiero para algunas iniciativas aplicables a todo el sistema, por ejemplo el sistema de Normas Contables Internacionales para el Sector Público (IPSAS). Sin embargo, en vista de los desafíos que se plantean, se necesita una orientación más global, multifacética y con visión de futuro de las juntas ejecutivas y los órganos rectores.

El Consejo Económico y Social tal vez desee tomar nota del informe y alentar a las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas a continuar su labor de simplificación y armonización, bajo la guía de sus juntas ejecutivas y órganos rectores.

Índice

		Página
I.	Introducción	4
II.	Aplicación del Plan de Acción para la armonización de las prácticas institucionales en el sistema de las Naciones Unidas	5
	A. Gobernanza y financiación del Plan de Acción	5
	B. Ejecución de proyectos	6
III.	Simplificación y armonización para facilitar la coherencia y eficiencia de las operaciones en los países	10
	A. Financiación y finanzas conjuntas	10
	B. Operaciones de las oficinas en los países	13
IV.	Medidas adoptadas por las juntas ejecutivas y los órganos rectores	16
	A. Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura	16
	B. Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación	17
	C. Organización Mundial de la Salud	19
	D. Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial	20
	E. Organización Internacional del Trabajo	21
	F. Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola	22
	G. Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados	23
V.	Conclusión	24
VI.	Recomendaciones	25

I. Introducción

1. Con la aceleración de las iniciativas de reforma destinadas a producir con más coherencia y eficacia los resultados programáticos del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo, la falta de coherencia en las normas, procedimientos y prácticas institucionales se ha señalado repetidamente como un obstáculo de gran envergadura. Los ajustes graduales de las prácticas administrativas y de gestión efectuados en forma aislada por las distintas organizaciones del sistema de las Naciones Unidas en las últimas décadas se han traducido en incrementos sustanciales de la eficacia, y han avanzado en forma simultánea en la sede y en los países, poniendo de relieve la necesidad de encarar la armonización y coordinación de las modalidades operacionales no con iniciativas ad hoc si no con un enfoque sistémico que tenga en cuenta las realidades sobre el terreno así como los diversos mandatos y modelos institucionales de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas.

2. La importancia de la simplificación y armonización de las prácticas institucionales quedó reafirmada por algunos procesos intergubernamentales recientes. Luego de la revisión trienal amplia de 2007 de la Asamblea General, esta continuó abordando esa importante cuestión en el contexto de consultas oficiosas sobre la coherencia en todo el sistema. En el párrafo 21 de su resolución 63/311 sobre coherencia en todo el sistema, la Asamblea pidió al Secretario General que continuara avanzando en este sentido y que informase periódicamente al Consejo Económico y Social sobre los progresos conseguidos y los retos que siguieran planteándose a ese respecto. Se espera que del proceso de consultas en el marco del sexagésimo cuarto período de sesiones de la Asamblea General surjan nuevas orientaciones, en vista de los últimos acontecimientos del proceso de armonización de las prácticas institucionales.

3. El seguimiento por el Consejo Económico y Social de la aplicación de la resolución sobre la revisión trienal amplia de 2007 abre otra oportunidad para hacer un examen global de los progresos y los retos en este sentido. La Asamblea General, en el párrafo 112 de su resolución 62/208, pidió a las juntas ejecutivas y los órganos rectores de los fondos, programas y organismos especializados de las Naciones Unidas que evaluasen los progresos logrados, incluidos los costos y beneficios, en la esfera de la simplificación y armonización del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo en los planos mundial, regional y nacional, analizaran los posibles efectos en la programación para el desarrollo y presentaran informes anuales al Consejo Económico y Social en su período de sesiones sustantivo. El Consejo Económico y Social, en su resolución 2008/2, solicitó al Secretario General que le presentara un informe sobre las medidas adoptadas por las juntas ejecutivas y los órganos rectores sobre la simplificación y armonización de las prácticas institucionales. En respuesta a esta solicitud, el Consejo recibió un primer informe en 2009 (E/2009/61). Una vez examinado el informe, el Consejo instó al sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo a intensificar los esfuerzos en diversos ámbitos, en especial en lo referido a la aplicación del Plan de Acción para la armonización de las prácticas institucionales en el sistema de las Naciones Unidas aprobado por la Junta de los jefes ejecutivos para la coordinación en 2007, las políticas de recuperación de gastos y la progresiva implantación del método armonizado para las transferencias en efectivo (véase resolución 2009/1).

4. El presente informe tiene por objeto ofrecer un breve panorama de los progresos logrados en el último año por el sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo, así como por las organizaciones individuales del sistema de las Naciones Unidas, centrándose especialmente en las medidas adoptadas y la orientación proporcionada por las juntas ejecutivas y los órganos rectores. En lo que concierne a las actividades correspondientes a organismos determinados, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA), el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) y el Programa Mundial de Alimentos (PMA) proporcionan información detallada sobre este aspecto en sus informes anuales al Consejo Económico y Social (véanse E/2010/5, E/ICEF/2010/3-E/2010/6 y PMA/EB.1/2010/4/Rev.1). Para evitar la duplicación, este informe no abarca las medidas adoptadas por estas organizaciones.

II. Aplicación del Plan de Acción para la armonización de las prácticas institucionales en el sistema de las Naciones Unidas

5. La aprobación del Plan de Acción por la Junta de los jefes ejecutivos en el tercer trimestre de 2007 y el lanzamiento de una campaña de recaudación de fondos en octubre de 2008 marcaron un viraje significativo de un sistema ad hoc a uno sistemático en la búsqueda de modalidades de trabajo coherentes en el sistema de las Naciones Unidas. El Plan de Acción refleja el amplio consenso existente sobre los principales embotellamientos del sistema y abarca ámbitos de gran potencial para adoptar prácticas de gestión armonizadas acordes con las normas mundiales más elevadas. Si bien están todavía en una etapa inicial, el espíritu de cooperación y el compromiso generados entre los distintos organismos para emprender conjuntamente proyectos de armonización son un recurso importante para la labor futura.

A. Gobernanza y financiación del Plan de Acción

6. Las recientes deliberaciones intergubernamentales sobre las prácticas institucionales han subrayado repetidamente la importancia de la transparencia y la responsabilidad en la aplicación del Plan de Acción. En respuesta a ello, se ha establecido una estructura liviana y flexible de gobernanza, con líneas claras de responsabilidad, un seguimiento y una evaluación rigurosos y un sistema de información transparente.

7. La supervisión de la aplicación general del Plan de Acción está a cargo de un Comité Directivo de Prácticas Institucionales[1] del Comité de Alto Nivel sobre Gestión de la Junta de los jefes ejecutivos. El Comité Directivo es responsable de priorizar las asignaciones de créditos para diversos proyectos, evaluando la disponibilidad de los créditos en función de la urgencia de los proyectos y su relevancia y efectos a nivel de los países. Para la ejecución, se forman grupos de

[1] Comité dirigido por el Vicepresidente del Comité de Alto Nivel sobre Gestión e integrado por los Presidentes de las redes del Comité de Alto Nivel sobre Gestión, además del PNUD, el UNICEF, el Director de la secretaría de la Junta de los jefes ejecutivos y el Secretario del Comité de Alto Nivel sobre Gestión.

trabajo de organizaciones interesadas en torno a un organismo rector que asume la responsabilidad última en la producción de los resultados y retiene la autoridad financiera y la responsabilidad de los recursos asignados al proyecto.

8. Se esperaba que el Plan se financiase en buena medida con créditos extrapresupuestarios. Con ese propósito, se estableció un fondo fiduciario especial. Luego de una contribución inicial en 2008, se recibieron contribuciones adicionales a fines de 2009 y principios de 2010, lo que llevó al Plan de la etapa de planificación a la de ejecución.

9. A fin de seguir avanzando en la eliminación de los obstáculos para la armonización de las prácticas institucionales en los países, como se solicitó en la revisión trienal amplia, los Presidentes del Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo y el Comité de Alto Nivel sobre Gestión dieron inicio en 2010 a una misión conjunta de alto nivel a países seleccionados para determinar la existencia de otros obstáculos importantes en las prácticas institucionales y buscar soluciones aceleradas para su eliminación. La misión informará a los Presidentes del Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo y el Comité de Alto Nivel sobre Gestión y se proporcionará un informe con las conclusiones a los Estados Miembros.

B. Ejecución de proyectos

10. En vista de la respuesta de los Estados Miembros y de la orientación intergubernamental, en 2009 se reformularon las prioridades de los proyectos presentados en el Plan de Acción y su propuesta de financiación. La reformulación de las prioridades tomó en consideración el nuevo contexto financiero, centrándose en las iniciativas que ya eran parte integral del programa de trabajo del Comité de Alto Nivel sobre Gestión y las esferas en que ya se había hecho una considerable labor, de manera que, cuando los fondos extrapresupuestarios estuvieran disponibles, las fases preliminares de esos proyectos ya estuvieran en una fase avanzada.

11. En la reunión del Comité de Alto Nivel sobre Gestión de febrero de 2010, y luego de recibir la mayor parte de las contribuciones extrapresupuestarias al Plan de Acción, se aprobaron seis iniciativas prioritarias[2] y se asignaron 3,2 millones de dólares a esos proyectos. Los organismos coordinadores de los proyectos en cuestión son la Secretaría de las Naciones Unidas, el UNICEF, el PNUD, la Organización Mundial de la Salud, el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola y la Oficina de las Naciones Unidas contar la Droga y el Delito. La mayor parte de los proyectos se ejecutará en los próximos dos años, y ya se habrán alcanzado resultados significativos para fines de 2010.

---

[2] Análisis y examen comparativos de las políticas, prácticas y procedimientos sobre recursos humanos de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, con especial atención a las condiciones de empleo en los lugares de destino en los que no hay sedes; Base de datos y sistema de información de estadísticas financieras para todo el sistema de las Naciones Unidas; Estudio de viabilidad para el establecimiento de servicios comunes de tesorería; Normas y enfoques comunes sobre gastos en relación con los servicios e inversiones de TIC; Armonización de las adquisiciones en apoyo a las operaciones sobre el terreno; Análisis comparativo de las prácticas y los procedimientos de las adquisiciones en las organizaciones.

1. Gestión financiera

Normas Contables Internacionales para el Sector Público

12. Las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas continúan avanzando hacia el pleno cumplimiento de las Normas Contables Internacionales para el Sector Público (IPSAS), si bien a ritmos diferentes. En noviembre de 2005, el Comité de Alto Nivel sobre Gestión recomendó la adopción de las IPSAS en todo el sistema a partir de 2010. Al 30 de junio de 2009, 10 organizaciones informaron que su meta sigue siendo 2010, y dos de ellas señalaron que tenían la intención de revisar esa fecha antes de finalizado el año 2009. A la fecha, tres organizaciones se proponen aplicar las IPSAS para 2011, mientras otras siete esperan hacerlo para 2012 y otras dos para 2014. Algunas de las organizaciones que se han fijado 2010 y 2011 como meta no han completado todavía etapas clave que debieron haber finalizado para enero de 2008 y enero de 2009, por lo que es posible que en esos casos la adopción se demore.

13. Durante el año pasado también se registraron resultados diversos en los organismos que concretaron una adopción temprana (PMA, OMS y la Organización de Aviación Civil Internacional (OACI). La aplicación de las IPSAS en el PMA, que se viene realizando satisfactoriamente desde 2008, sigue sirviendo de ejemplo para otras organizaciones en lo que respecta a experiencia adquirida. La OACI y la OMS se proponían en principio aplicar las IPSAS desde 2008, pero luego reprogramaron sus fechas de adopción para 2010 y 2012 respectivamente. La experiencia de las primeras organizaciones que adoptaron las IPSAS puso de relieve problemas comunes que pueden causar retrasos en la aplicación, como la escala y complejidad de las tareas necesarias, las cuestiones derivadas de la puesta en marcha de los cambios en el sistema de información, la falta de personal especializado y la falta de recursos financieros suficientes.

14. El Comité de Alto Nivel sobre Gestión de la Junta de los jefes ejecutivos ha aportado una contribución importante facilitando a las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas la capacitación para aplicar las IPSAS. Al día de hoy, se han terminado y puesto a disposición de las organizaciones los 18 cursos de capacitación al respecto. En este momento, se están examinando distintas opciones de registro contable. Se considera que ya se ha logrado un alto nivel de armonización en lo que respecta a políticas contables para todo el sistema.

Servicios de tesorería comunes

15. Los servicios de tesorería comunes[3] representan una oportunidad de realizar ahorros considerables en todo el sistema de las Naciones Unidas mediante una combinación de un mejor rendimiento de las inversiones, la reducción de los costos del procesamiento de pagos y la mejora de las condiciones contractuales con proveedores de servicios de inversiones y de tesorería externos. El objetivo es aumentar el nivel de coherencia y armonización de las prácticas y los procedimientos que regulan los servicios de tesorería en todo el sistema de las

[3] La expresión “gestión de la tesorería” se refiere a las operaciones bancarias, de inversión y en moneda extranjera que deben realizar todas las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas para efectuar pagos en muchas monedas y en muchos lugares del mundo de manera segura, y para invertir racionalmente los superávits de caja temporales.

Naciones Unidas, para llegar a una prestación común de algunos de los servicios de gestión de la tesorería.

16. Con la realización de una encuesta a comienzos de 2009 sobre las prácticas actuales de tesorería aplicadas por las organizaciones internacionales y la puesta en marcha a fines de 2009 de la plataforma de intercambio de conocimientos con base en la web "Treasury Community of Practice" (comunidad de prácticas de tesorería), la fase de preparación para la implantación de servicios de tesorería comunes está casi finalizada. La encuesta reveló que, a pesar de las oportunidades en algunos ámbitos, habrá que superar grandes barreras jurídicas, de gobernanza y de gestión. Por lo tanto, la atención debería centrarse inicialmente en ofrecer soluciones atractivas y prácticas que puedan ponerse en marcha en un plazo relativamente corto.

17. La aprobación el 11 de febrero de 2010 de la financiación necesaria para el estudio de viabilidad para el establecimiento de servicios comunes de tesorería como una prioridad del Plan de Acción marcó el inicio de la fase de ejecución del proyecto de servicios de tesorería comunes. El estudio propondrá opciones para los modelos de armonización y colaboración en la esfera de los servicios de tesorería y permitirá determinar las divergencias entre las disposiciones jurídicas, operacionales y financieras de las distintas organizaciones, mostrando también maneras de abordar esas divergencias.

Base de datos y sistema de información de estadísticas financieras para todo el sistema de las Naciones Unidas

18. La creación de un fondo central de información sobre las actividades operacionales para el desarrollo es uno de los proyectos prioritarios seleccionados del Plan de Acción, y también responde a lo solicitado por la Asamblea General en el párrafo 16 de su resolución 63/311. Los beneficios de la iniciativa son la disponibilidad de información financiera completa, confiable y manejable sobre todo el sistema de las Naciones Unidas y la comodidad de acceder a ella en un solo lugar. La secretaría de la Junta de los jefes ejecutivos y el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas han comenzado a colaborar en un proyecto común de reunión de datos que cubra todos los requisitos en materia de preparación de informes. La fase de implantación del fondo de información se completará en un período de dos años.

2. Adquisiciones

19. La primera iniciativa del Plan de Acción del Comité de Alto Nivel sobre Gestión que se ha puesto en marcha es un proyecto dirigido a elaborar procedimientos y directrices relativas a la elegibilidad de los proveedores y a la forma de proceder en los casos de proveedores sospechosos, acusados o declarados culpables de faltas de conducta, de conformidad con el Código de Conducta para los Proveedores de las Naciones Unidas.

20. Desde su puesta en marcha en 2009, el proyecto ha avanzado a máxima velocidad. Se acordó que el marco normativo común que se está elaborando en este momento servirá de base de un sistema plenamente desarrollado acorde con los principios generales de adquisición aplicados por diversos organismos de las Naciones Unidas. El aspecto más importante de este marco es que cada organización utiliza su propio procedimiento de forma de producir resultados coherentes.

Se espera que el proyecto inicial de marco esté listo en junio de 2010, para su posterior aprobación por el Comité de Alto Nivel sobre Gestión y la Junta.

21. En la iniciativa conjunta del Comité de Alto Nivel sobre Gestión y la Junta incluida en el Plan de Acción[4] se analizará en más detalle el uso de los sistemas nacionales de adquisición y los problemas, estrategias, necesidades y resultados vinculados a las adquisiciones en dos de los ocho países piloto de la iniciativa "Unidos en la acción".

3. Tecnología de la información y las comunicaciones

22. Las iniciativas del Plan de Acción relativas a las TIC reflejan el reconocimiento de que la tecnología moderna es una fuerza impulsora de las reformas administrativas. Antes de la puesta en marcha del Plan de Acción, ya se habían implantado varias de estas iniciativas, incluido el acuerdo para llevar adelante un estudio sobre el valor y la viabilidad de establecer servicios comunes de comunicación de datos cuyo costo se compartiría entre los organismos interesados.

23. El estudio, que se inició en mayo de 2009 y se concluyó en enero de 2010, reveló la existencia tanto de redundancias como de lagunas en la capacidad de los organismos de comunicar datos, cuestión que, de abordarse de manera eficaz, puede dar como resultado un aumento de la eficiencia en las operaciones y, potencialmente, ahorros en los gastos operacionales. En el estudio se recomendaron varias actividades específicas que los organismos podrían llevar adelante en conjunto, entre ellas un mayor uso compartido de la conectividad dentro de los países, la optimización de los sistemas de comunicación de datos ya existentes y el establecimiento de un portal que pueda interconectar a todos los organismos de manera segura.

24. Se indicaron cuatro opciones para aplicar estas iniciativas: mantener el statu quo (es decir, que cada organismo siga funcionando de manera independiente), promover un mayor uso compartido entre los organismos, subcontratar las operaciones de la red a un proveedor externo y establecer un órgano de las Naciones Unidas que se convierta en operador interno de la red. Si bien cualquiera de las tres últimas opciones permitiría economizar del 10% al 20% de los gastos de cada organismo, por ese concepto, la opción de un mayor uso compartido implica menos riesgos con un nivel de esfuerzo e inversión moderados. Sin embargo, puede obligar a los organismos a ceder parte del control para aprovechar plenamente los beneficios, una decisión que solo puede provenir de una política unificada para todo el sistema.

25. Para seguir adelante, se acordó que toda la labor encaminada a lograr la coherencia en la comunicación de datos debería coordinarse con las actividades que se lleven a cabo en el contexto de la armonización general de la tecnología de la información y las comunicaciones a nivel de país.

---

[4] "Armonización de las adquisiciones en apoyo a las operaciones sobre el terreno: análisis comparativo de las prácticas y los procedimientos de adquisiciones en las organizaciones".

III. Simplificación y armonización para facilitar la coherencia y eficiencia de las operaciones en los países

26. El éxito de la armonización a nivel de las sedes será juzgado en última instancia por su capacidad de generar una mayor eficacia y eficiencia operacional sobre el terreno. Una gran variedad de procesos y tareas operacionales, así como de actividades de desarrollo y mantenimiento de la infraestructura, inciden directamente sobre las actividades programáticas a nivel de países. El Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo en colaboración con el Comité de Alto Nivel sobre Gestión de la Junta de los jefes ejecutivos, ha asumido el liderazgo en lo que respecta a la optimización de dichos procesos operacionales, centrándose especialmente en los obstáculos clave identificados por los equipos de las Naciones Unidas en los países.

A. Financiación y finanzas conjuntas

1. Marco presupuestario común

27. En respuesta a la resolución sobre la revisión trienal amplia de la política, el Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo analizó las experiencias y las enseñanzas extraídas del uso de marcos presupuestarios comunes y convirtió las buenas prácticas en directrices concretas de aplicación general en todos los países. Las directrices sugieren que, en los casos en que un país decida voluntariamente formular un Plan de Acción común del Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (MANUD), debería elaborarse el marco presupuestario común. En todos los demás casos, la adopción por parte de los países es voluntaria. El marco presupuestario común busca contribuir a asegurar que dentro del documento del Plan de Acción del MANUD haya una proyección completa y basada en los resultados de los recursos financieros y las deficiencias de financiación identificadas para todo el período del programa. Dicho marco ha sido concebido como una herramienta de planificación y gestión para el equipo de las Naciones Unidas en el país.

2. Fondo fiduciario de donantes múltiples

28. Dado que los fondos fiduciarios de donantes múltiples se han convertido en un importante mecanismo de financiación dentro del sistema de las Naciones Unidas que permite canalizar y movilizar recursos de manera eficaz y coordinada, los equipos de las Naciones Unidas en los países han destacado en repetidas ocasiones que se necesitan directrices prácticas para asegurar una mayor coherencia y uniformidad en el establecimiento y gestión de los fondos fiduciarios de donantes múltiples. En respuesta a ello, en febrero de 2010 el Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo aprobó una nota de orientación sobre la creación de fondos fiduciarios de donantes múltiples, con carácter provisional. Esta nota examina la experiencia de crear y gestionar fondos fiduciarios de donantes múltiples. Su objetivo es brindar herramientas e instrumentos prácticos a los equipos de las Naciones Unidas en los países para que estén en mejores condiciones de planificar, establecer y utilizar fondos fiduciarios de donantes múltiples a nivel nacional. La nota de orientación revisada se publicará más adelante en 2010.

3. Política de recuperación de costos

29. Los organismos que participaron en las consultas conjuntas del Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo y el Comité de Alto Nivel sobre Gestión celebradas en abril de 2008 acordaron que el PNUD, el UNFPA, el UNICEF, el PMA y los organismos especializados aplicarían una tasa armonizada del 7% en concepto de gastos indirectos de apoyo a los programas respecto de los programas y actividades conjuntos de los fondos fiduciarios de donantes múltiples, y de distintos organismos a nivel de los países. Teniendo en cuenta el principio de la recuperación total de los gastos, todos los demás gastos realizados por cada una de las organizaciones participantes de las Naciones Unidas para llevar a cabo las actividades por las cuales cada organización es responsable se recuperarán como gastos directos. Además, los organismos especializados pueden continuar aplicando tasas estándar de gastos indirectos de apoyo a los programas de hasta un 13% a las iniciativas de un solo organismo, concebidas y administradas directa o bilateralmente. A partir de este consenso, el diálogo interinstitucional sobre armonización de políticas de recuperación de los gastos se llevó adelante en 2009 en el marco del Grupo de trabajo sobre la política de recuperación de gastos del Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo y el Comité de Alto Nivel sobre Gestión.

30. Un estudio encomendado por el Grupo de trabajo impulsó una mayor reflexión sobre los principios en que debe basarse la armonización de las políticas de recuperación de los gastos. Habida cuenta de las grandes diferencias que existen en materia de modelos de gestión, estructuras de financiación, tamaño de los proyectos y gobernanza, se acordó que las actividades de armonización deberían establecer principios comunes, sin entrar en cuestiones de detalles, para asegurar la recuperación total de los gastos conforme a las recomendaciones de la revisión trienal amplia.

31. El Grupo de trabajo decidió además que, en el corto plazo, cada organismo sería responsable ante sus respectivos órganos rectores de la interpretación de los principios y modalidades de recuperación de los gastos de las Naciones Unidas. A largo plazo, las organizaciones deberían identificar y recuperar de manera más sistemática los gastos directos así como los gastos variables de acuerdo con los modelos institucionales de las organizaciones. Se ha establecido un equipo especial cuyo cometido es encontrar una solución común para los organismos especializados.

32. El PNUD, el UNICEF y el UNFPA están examinando y validando las políticas y estrategias actuales de recuperación de los gastos y tratando de determinar si en general contribuyen suficiente y eficazmente a financiar las operaciones de dichos organismos. En 2010, se examinará la aplicación de soluciones para la recuperación de los gastos indirectos de conformidad con la revisión trienal amplia, en particular con el objetivo de asegurar que los recursos básicos no subvencionen actividades financiadas con recursos complementarios.

4. Reasignación de las economías

33. En 2004 y 2007, en las revisiones trienales amplias de la política se exhortó al sistema de las Naciones Unidas a asegurar que las economías obtenidas como consecuencia de los menores costos de transacción se reasignaran a programas de desarrollo en los respectivos países. En respuesta a ello, el Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo preparó una nota de política sobre los desafíos que supone

identificar, cuantificar y distribuir los “ahorros netos” de las actividades operacionales en los programas de los mismos países y las maneras de abordarlos.

34. Dada la complejidad que entraña la elaboración de un sistema de seguimiento de los gastos, la relación costo-beneficio de establecer dicho sistema y las diferentes maneras en que los organismos presupuestan las actividades operacionales a nivel de países, se acordó que, a título experimental, cuando procediera, los organismos deberían establecer procesos para identificar y cuantificar los “ahorros netos” provenientes de las actividades operacionales, y buscar formas de reasignarlos a los programas del mismo país. A fines de 2010 se realizará un examen de lo que los organismos han considerado viable y lo que han hecho.

35. Pese al acuerdo, sigue existiendo una serie de obstáculos que deben resolverse para ensayar el sistema. Por ejemplo, es posible que algunos organismos necesiten la aprobación de los órganos rectores para introducir los cambios necesarios en sus normas y procedimientos. En algunos casos, el costo de cuantificar las economías podría ser mayor que los recursos economizados. Además, no todos los organismos tienen presupuestos plenamente integrados; en algunos casos, los presupuestos administrativos y por programas tienen ciclos diferentes y se rigen por distintas normas. A menos que se alcance un mayor nivel de integración, será difícil asegurar la reasignación de las economías procedentes de las actividades operacionales a los programas.

5. Armonización del reglamento financiero y la reglamentación financiera detallada

36. Después de varias interacciones coordinadas por el Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo en 2009, los Contralores de las cinco organizaciones participantes (la Secretaría de las Naciones Unidas, el PNUD, el UNFPA, el UNICEF y el PMA) redactaron un proyecto de reglamento financiero y reglamentación financiera detallada armonizados, manteniendo los requisitos particulares de cada organismo que dimanan de sus respectivos mandatos, cuando procedía. Se prevé que la preparación del reglamento financiero y la reglamentación financiera detallada armonizados habrá finalizado a mediados de 2010, tras lo cual se presentarán a los comités consultivos y órganos rectores correspondientes. Se prevé que la aprobación final tendrá lugar en 2011 y que entrarán en vigor el 1 de enero de 2012 para la adopción de las IPSAS. No obstante, la armonización del reglamento financiero y la reglamentación financiera detallada es solo un paso y será necesario seguir trabajando para lograr la armonización de las políticas y los procedimientos financieros.

37. En vista de que los equipos de las Naciones Unidas en los países a menudo encuentran obstáculos considerables debido a la falta de armonización de las políticas y los procedimientos financieros, se llevará a cabo un examen de las diferencias entre los cinco organismos en este ámbito. En 2010 se identificarán las diferencias con miras a aumentar la coherencia y mejorar la aplicación a nivel de países.

38. Para facilitar la participación del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo en mecanismos de financiación común o fondos colectivos basados en una posición común de las Naciones Unidas, se llegó a un acuerdo entre organismos por el cual las políticas actualmente aplicadas por varias organizaciones de las

Naciones Unidas, como el PNUD y el UNFPA, serán puestas a prueba y examinadas en mayor profundidad para aplicarlas en todo el sistema.

6. Armonización de los informes financieros y del sistema de código presupuestario

39. La armonización de las categorías de gastos se inició en 2006 con el objetivo de simplificar y coordinar los requisitos para la presentación de informes de diferentes organizaciones de las Naciones Unidas, y se viene aplicando desde entonces. Dado que se prevé realizar una revisión sustantiva de las categorías de gastos después de la implantación de las IPSAS, se acordó que las organizaciones de las Naciones Unidas aplicarán en sus iniciativas conjuntas las categorías de gastos armonizadas actualmente vigentes, a fin de simplificar la supervisión y presentación de informes sobre iniciativas conjuntas a nivel de países.

B. Operaciones de las oficinas en los países

1. Servicios comunes

40. En la revisión trienal amplia de 2007 se alentó al sistema de las Naciones Unidas a intensificar sus esfuerzos para racionalizar su presencia en el país utilizando locales e instalaciones comunes y, cuando proceda, aplicando el modelo de oficina conjunta, y a aumentar la utilización compartida de servicios comunes de apoyo y dependencias institucionales, a fin de reducir los gastos generales de las Naciones Unidas y los costos de transacción para los gobiernos nacionales. En los últimos 10 años se ha dado una proliferación de iniciativas de servicios comunes, aunque en distintos grados de profundidad y amplitud. Una encuesta realizada en 2009 reveló que, de los 135 equipos de las Naciones Unidas en los países encuestados, 116 utilizaban servicios comunes, un 82% tenían arreglos relativos a servicios esenciales (por ejemplo, servicios bancarios, de limpieza y de mantenimiento) y dos tercios tenían arreglos en materia de TIC, servicios de recursos humanos y servicios médicos. Un 40% de los países afirmaron haber economizado recursos.

41. Cada vez es más necesario que las iniciativas de servicios comunes cuenten con apoyo financiero y para la creación de capacidad. El 46% de los equipos de las Naciones Unidas en los países afirmaron haber recibido capacitación en materia de servicios comunes. No obstante, el 76% de los países manifestaron que necesitaban apoyo adicional para la implantación de los servicios comunes, y más de la mitad de ellos señalaron enfáticamente que habían recibido un “apoyo insuficiente”.

42. El sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo ha intensificado el apoyo a proyectos de servicios comunes a través de nuevas directrices derivadas de la experiencia de los países piloto de la iniciativa “Unidos en la acción” y de programas especiales de capacitación, logrando avances en una serie de esferas donde se obtienen resultados rápidos. El Comité de Alto Nivel sobre Gestión y el Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo han asignado prioridad a las áreas de adquisiciones, tecnología de la información y comunicaciones, finanzas y recursos humanos.

2. Tecnología de la información y las comunicaciones

43. Compartir servicios de tecnología de la información y las comunicaciones entre los diversos organismos de las Naciones Unidas a nivel de países no es un concepto nuevo. Muchas de las oficinas en los países ya están compartiendo conexiones a Internet, equipos y recursos de informática. En varios países se están poniendo en marcha proyectos de TIC con miras a establecer infraestructuras y servicios comunes de tecnología de la información y las comunicaciones. El Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo también preparó directrices genéricas de aplicación mundial relativas a la planificación y el desarrollo de una infraestructura informática común para los distintos organismos a nivel de países.

44. La implantación de las direcciones de la web y de correo electrónico de la iniciativa "Una ONU" para todas las oficinas de los coordinadores residentes y los sitios web comunes de las Naciones Unidas también ha sido un avance. Al 6 de julio de 2009, cinco países habían adoptado el nuevo dominio, y otros países ya habían iniciado el proceso de adopción. Además, cabe mencionar el proyecto del directorio común, que se desarrolló y se puso a prueba en Mozambique y Pakistán. Este proyecto es especialmente importante a nivel de países porque da a todo el personal un fácil acceso a la información de contacto del personal de los distintos organismos. La Junta de los jefes ejecutivos está implantando el proyecto del directorio común a nivel de todo el sistema. Una vez identificada la solución técnica adecuada, varios organismos se conectaron a través de este directorio, y se prevé que la mayoría de los organismos hará lo mismo en el transcurso de 2010.

45. Pese a que se han puesto en marcha varias soluciones piloto, el desafío es llevar esas soluciones a otros países siguiendo un orden de prioridad, y para ello se necesitarán recursos adicionales, tanto financieros como personal con los conocimientos técnicos necesarios, dentro de los organismos de las Naciones Unidas.

3. Adquisiciones comunes

46. En colaboración con el Comité de Alto Nivel sobre Gestión, el Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo elaboró directrices genéricas sobre adquisiciones comunes a nivel de los países para uso mundial. Las directrices se aplican solamente a las adquisiciones comúnmente iniciadas a nivel de los países por la mayoría (si no la totalidad) de los organismos de las Naciones Unidas representados. Los organismos siguen teniendo libertad para adquirir bienes y servicios especializados o estratégicos según sus propias normas o especificaciones técnicas (por ejemplo, adquisición de alimentos, suministros para la cadena de frío, anticonceptivos, etc.).

47. Las directrices proponen procedimientos para concertar acuerdos comunes a largo plazo, para establecer comités locales de contratos comunes y para crear un equipo de adquisición común a nivel de los países. También brindan la posibilidad de reducir las transacciones del proceso de adquisición eliminando, por ejemplo, la necesidad de múltiples estudios de mercados y múltiples procesos de licitación. Para aplicar las directrices, se ha creado un Plan para la armonización de las adquisiciones de las Naciones Unidas a nivel de los países para 2010, que contempla un mayor apoyo de las sedes en materia de comunicaciones, pruebas piloto, directrices normativas y capacitación.

4. Método armonizado para las transferencias en efectivo[5]

48. El método armonizado para las transferencias en efectivo, que se estableció en 2007 y después se fue extendiendo, actualmente está totalmente implantado en 19 países. También se está introduciendo en unos 120 países, si bien en diferentes grados de implantación. Pese a que la UNESCO, la Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos, la FAO, la ONUDI y el Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-Hábitat) acordaron usar el método armonizado para las transferencias en efectivo, cuando correspondiera, para sus operaciones en los países piloto, es necesario que este método sea adoptado más ampliamente por otros organismos especializados y que se extienda a países distintos de los países integrantes del proyecto "Unidos en la acción".

49. Las respuestas iniciales confirman que los asociados consideran que el método armonizado para las transferencias en efectivo contribuye a una mejor planificación y supervisión y que tiene un gran potencial para reducir los costos de transacción. Mozambique, por ejemplo, ha estimado que la adopción de este método ha permitido ahorrar cerca de un 20% del tiempo de los funcionarios públicos y el personal de las Naciones Unidas. Sin embargo, existen numerosos desafíos, como por ejemplo la renuencia de los gobiernos participantes a aceptar las microevaluaciones y la oposición por parte de algunos gobiernos a someterse a auditorías y comprobaciones, que explican que los avances sean tan lentos en algunos países.

5. Locales comunes

50. La Encuesta de servicios comunes y operaciones armonizadas de 2009 reveló que 84 de los 116 países que respondieron tienen algún tipo de local común a nivel nacional. Sesenta y dos países manifestaron que estaban considerando cambiar su situación actual en materia de locales.

51. El Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo ha brindado un apoyo constante a los equipos de las Naciones Unidas en los países para el establecimiento de locales comunes. Reconociendo el desafío que supone la falta de financiación, se aprobaron y se pusieron a prueba a nivel de los países diversas opciones para financiar locales comunes. El Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo también está preparando directrices relativas a las asociaciones entre el sector público y el sector privado que se publicarán en 2010 a fin de que sirvan de orientación para los proyectos de construcción de los locales comunes. Pese a los problemas de financiación, los países, como por ejemplo Viet Nam, esperan que los locales comunes aporten ventajas significativas para los programas, en la medida en que permitirán explorar maneras alternativas de trabajar en equipos interinstitucionales para lograr una mayor coherencia, eficiencia y eficacia.

52. Cada vez son más los indicios que se pueden construir edificios ecológicos con poca o ninguna inversión adicional, y que los períodos de recuperación de la

[5] El método armonizado para las transferencias de efectivo utiliza macroevaluaciones y microevaluaciones para determinar el riesgo, así como actividades de comprobación tales como auditorías y verificaciones al azar. También introduce un nuevo formato armonizado para que los asociados en la ejecución soliciten fondos e informen en qué los usaron. La macroevaluación es un estudio de las evaluaciones existentes del sistema de gestión de las finanzas públicas nacionales que tiene lugar una vez por ciclo de programación. La microevaluación examina la solidez del sistema de gestión financiera del asociado en la ejecución.

inversión son atractivos. Con el fin de maximizar la eficiencia en relación con los costos, se está planificando un proyecto cuyo objetivo es ayudar a Albania, Cabo Verde y Viet Nam a construir la Casa de las Naciones Unidas en esos países con criterio ecológico, promoviendo al mismo tiempo operaciones sostenibles en las organizaciones de esos países, sean de las Naciones Unidas o no. Posteriormente, el proyecto apoyará las actividades preparatorias necesarias para ajustar las Casas de las Naciones Unidas a criterios ecológicos en otros 10 países que ya tienen una Casa de las Naciones Unidas.

IV. Medidas adoptadas por las juntas ejecutivas y los órganos rectores

53. En el último año se ha producido una mayor interacción en las cuestiones relativas a las prácticas institucionales entre las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, incluidos los mecanismos interinstitucionales, y la Asamblea General y el Consejo Económico y Social. Por ejemplo, un reciente informe del Secretario General sobre la coherencia en todo el sistema (A/64/589) describió los avances en la aplicación del Plan de Acción. El Comité de Alto Nivel sobre Gestión de la Junta de los jefes ejecutivos informó al Consejo Económico y Social sobre la armonización de las prácticas institucionales en la serie de sesiones de 2009 sobre las actividades operacionales. Las juntas ejecutivas y los órganos rectores de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas se hicieron eco de este impulso, lo que llevó a adoptar nuevas directrices acordes con las orientaciones en materia de política de todo el sistema.

A. Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura

1. Normas Contables Internacionales para el Sector Público

54. Con el objetivo de preparar estados financieros conformes con las IPSAS para los ejercicios que comiencen a partir del 1 enero de 2010, el proyecto de planificación de los recursos institucionales de la UNESCO ha entrado en una etapa clave. Tras la identificación de lagunas en la contabilidad y la elaboración de documentos de política, se ha impartido formación sobre las IPSAS. Como pasos importantes hacia su aplicación, la adopción de los cambios en materia de tecnología de la información y la capacitación correspondiente están muy avanzados.

55. La experiencia de la UNESCO demuestra que a fin de asegurar procesos de información financiera sólidos e información financiera fiable, es fundamental reforzar continuamente los controles internos, como también lo es avanzar en la capacitación del personal y acrecentar los conocimientos y la experiencia internos necesarios.

56. El Consejo Ejecutivo de la UNESCO recibe constantemente información actualizada sobre los avances hacia la aplicación de las IPSAS. Durante su 181ª reunión, en abril de 2009, la secretaría propuso cambios en el reglamento financiero y la reglamentación financiera detallada actuales para ajustarlos a las IPSAS. El Consejo Ejecutivo tomó nota de las enmiendas propuestas y pidió al Director

General que las sometiera a examen y aprobación por parte de la Conferencia General de la UNESCO, en su 35ª reunión.

57. Habiendo examinado el informe de la secretaría sobre la marcha del proyecto de las IPSAS en su 182ª reunión, el Consejo Ejecutivo tomó nota de los notables progresos realizados hasta la fecha y de los importantes cambios que había que introducir en 2010 y más allá de esa fecha para la aplicación de las IPSAS; reconoció que siguen faltando fondos en el período 2010-2011 para poder aplicar plenamente las IPSAS; invitó al Director General a determinar medios de lograr economías durante el bienio actual, y le autorizó a transferir esas economías para apoyar la aplicación de las IPSAS.

2. Política de recuperación de los gastos

58. En septiembre de 2008, el Director General de la UNESCO aprobó una nueva política de recuperación de los gastos para su aplicación con carácter experimental durante dos años. Desde entonces, la UNESCO ha realizado esfuerzos continuos con el objetivo de promover una mejor comprensión de la política de recuperación de los gastos y mejorar los procesos de la política de conformidad con la evolución tanto interna como de todo el sistema de las Naciones Unidas.

59. En un esfuerzo para perfeccionar la política de recuperación de los gastos de la UNESCO de acuerdo con una metodología bien definida de medición de los gastos de apoyo[6], en noviembre de 2008 se puso en marcha un estudio de medición de gastos, con el objetivo de evaluar mejor el nivel de los gastos variables indirectos, que a su vez ayuda a determinar el porcentaje apropiado de gastos de apoyo a los programas. La UNESCO también está introduciendo mejoras administrativas a fin de aumentar la eficiencia de los procesos de recuperación de los gastos y reducir los costos administrativos siempre que sea posible.

60. Habiendo examinado esos avances en su 181ª reunión, el Consejo Ejecutivo acogió con beneplácito la decisión del Director General de introducir y aplicar una política de recuperación de los gastos que reconoce el principio de recuperación total de los gastos de conformidad con la revisión trienal amplia. Además, el Consejo tomó nota de los continuos esfuerzos del Director General y lo invitó a que le proporcionase en su 182ª reunión información adicional sobre los resultados del estudio conjunto del Comité de Alto Nivel sobre Gestión y del Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo, los resultados del estudio de medición de los costos de 2008 de la UNESCO, y el estado de la política de recuperación de los gastos.

B. Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación

1. Servicios comunes de apoyo

61. Durante años los organismos con sede en Roma han colaborado de numerosas maneras para combinar sus puntos fuertes y aportar experiencia y perspectivas

[6] Los gastos variables indirectos, por lo general denominados gastos de apoyo a los programas, son los que efectúa una organización como parte de sus actividades, proyectos y programas y en apoyo de éstos, y no pueden atribuirse inequívocamente a actividades, proyectos o programas específicos. Cabe citar como ejemplos las dependencias de servicios y administrativas y sus sistemas y gastos de funcionamiento conexos.

complementarias con el objeto de encontrar el modo de economizar en los gastos y lograr una mayor eficiencia.

62. Los servicios de adquisiciones de los tres organismos con sede en Roma han ampliado considerablemente sus iniciativas conjuntas y sus áreas de colaboración. En los últimos dos años, los organismos han recurrido cada vez más a la licitación conjunta, con lo que se ha logrado una disminución significativa en los costos de transacción gracias a precios más competitivos como consecuencia de las mayores economías de escala que han supuesto las necesidades combinadas de los tres organismos. A principios de 2009, los tres organismos desarrollaron una plataforma común de compras para el período 2009-2010 a fin de adquirir bienes y contratar obras y servicios para las sedes de forma conjunta en los próximos dos años. Los ahorros esperados como resultado de la licitación conjunta son del orden del 2% al 5% de descuento adicional sobre el contrato existente. A fin de lograr el apoyo institucional para los servicios comunes de adquisiciones, los tres organismos han optado por establecer de manera experimental un equipo común de compras que comenzó a funcionar en enero de 2010, aplicando las mejores prácticas de los tres organismos.

63. Además, los tres organismos con sede en Roma continúan explorando y ampliando las posibilidades de colaboración en las esferas de bienes y servicios de tecnología de la información, capacitación, finanzas, viajes, y seguridad, así como en los servicios de conferencias y los servicios relacionados con las instalaciones, al tiempo que avanzan hacia la normalización y la armonización.

64. Se ha informado periódicamente de estos avances a la Reunión Conjunta del Comité de Programación y del Comité de Finanzas de la FAO, que en su última sesión en septiembre de 2009 expresó su continuo apoyo a la colaboración entre los organismos con sede en Roma. La Reunión Conjunta tomó nota del acuerdo de los tres organismos sobre el establecimiento de un equipo común de adquisiciones y de la labor emprendida con el fin de revisar y fortalecer los instrumentos necesarios para cuantificar las economías resultantes de la mayor eficiencia que supone la colaboración entre los organismos con sede en Roma.

2. Política de recuperación de los gastos

65. Durante el período comprendido entre el 1 de junio de 2008 y el 31 de mayo de 2009, la FAO inició 689 proyectos del Fondo Fiduciario, a todos los cuales se aplicaron tasas conformes a la política aprobada. A la gran mayoría de los proyectos (88% en valor) se les aplica la tasa máxima/recomendada.

66. La FAO informa anualmente al Comité de Finanzas, a la Reunión Conjunta y al Consejo sobre la aplicación de su política de gastos de apoyo. En su 128ª reunión, en julio de 2009, el Comité de Finanzas de la FAO, comprobó que las tasas de los gastos de apoyo a los proyectos en el período examinado se habían aplicado conforme a la política aprobada y observó la situación creada por la asociación con el Fondo para el Medio Ambiente Mundial[7]. El Comité aprobó en principio la ampliación del ámbito de aplicación de la política de gastos de apoyo de la FAO para incluir otras categorías de gastos conexos, y pidió que se presentara en un

[7] A la luz del acusado aumento de la financiación del Fondo para el Medio Ambiente Mundial, la FAO recibió clarificaciones adicionales sobre las políticas del Fondo con relación a los servicios de apoyo utilizados en la administración de los proyectos que financia.

futuro período de sesiones información detallada de la política revisada para su examen, antes de que entre en vigor.

3. Normas Contables Internacionales para el Sector Público

67. El proyecto de la FAO sobre las IPSAS sigue avanzando a buen ritmo hacia su objetivo de que, para 2012, los informes financieros anuales se ajusten a las IPSAS.

68. Un cambio importante en el ámbito de aplicación se produjo en 2009, cuando la Junta del proyecto sobre las IPSAS tomó la decisión de integrar en el proyecto sobre las IPSAS un proyecto existente para reemplazar el sistema de contabilidad sobre el terreno. Además de asegurar la conformidad con las IPSAS, el proyecto proporcionará ahora a las oficinas descentralizadas un sistema financiero que se ajusta a los propósitos institucionales actuales y reduce los riesgos financieros a través de procesos y sistemas que apoyan la documentación, la contabilidad, el control y la presentación de informes de todas las transacciones financieras y relativas a las adquisiciones a nivel de oficinas descentralizadas.

69. El proyecto controla y evalúa los riesgos de forma continua. Los principales riesgos son la limitada disponibilidad de personal clave para apoyar el proyecto, habida cuenta de las otras muchas actividades relacionadas con la reforma que la Organización lleva a cabo, la necesidad de sincronizar algunas actividades clave con otros proyectos de sistemas de información y las limitaciones de infraestructura y personal en las oficinas descentralizadas.

70. El proyecto sobre las IPSAS sigue colaborando con otras entidades de las Naciones Unidas para compartir la experiencia al respecto e identificar soluciones comunes a problemas comunes. Esta colaboración ha resultado ser muy importante sobre todo para identificar soluciones sistémicas viables para las oficinas descentralizadas.

71. El Comité de Finanzas y el Consejo reciben información periódica acerca del proyecto sobre las IPSAS y le siguen prestando su firme apoyo. El Comité apoyó la decisión de posponer la aplicación de las IPSAS hasta 2012. Tomando nota de la presión a la que están sometidos los recursos de personal como consecuencia de las diversas iniciativas en curso en la Organización, el Comité destacó la importancia de asegurar que el proyecto sobre las IPSAS contara con los recursos de personal que requiere dentro de la Organización. También subrayó la importancia de una colaboración continua con los otros organismos del sistema de las Naciones Unidas, en particular el PMA.

C. Organización Mundial de la Salud

1. Normas Contables Internacionales para el Sector Público

72. La OMS, que está a la cabeza de casi todas las demás organizaciones del sistema de las Naciones Unidas a este respecto, aplicaba parcialmente las IPSAS en 2008 y las aplica casi totalmente en 2010. Los estados financieros de 2008 de la OMS fueron presentados en el formato de las IPSAS. Sin embargo, persisten dificultades en algunas áreas, sobre todo por falta de recursos. No obstante, la OMS espera aplicar plenamente las IPSAS en el bienio 2010-2011 como exige su Reglamento Financiero.

73. Durante su 11º período de sesiones en enero de 2010, el Comité de Programa, Presupuesto y Administración del Consejo Ejecutivo expresó su apoyo a los esfuerzos de la secretaría para aplicar las IPSAS, y señaló que serían aplicadas plenamente durante el bienio en curso.

D. Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial

1. Normas Contables Internacionales para el Sector Público

74. La Conferencia General de la ONUDI aprobó en 2007 la adopción de las IPSAS a partir del 1 enero de 2010. A pesar de las diversas dificultades, la ONUDI sigue decidida a mantener la fecha de aplicación original. A finales de 2009, la ONUDI ya estaba preparada para recopilar todos los datos e información relevantes en sistemas conformes con las IPSAS, con lo que la Organización puede ajustarse a las IPSAS y preparar sus estados financieros para 2010 sobre la base de las nuevas normas. Teniendo en cuenta la armonización del reglamento financiero y la reglamentación financiera detallada del sistema de las Naciones Unidas, se ha realizado un primer examen provisional del reglamento financiero de la ONUDI, identificándose las modificaciones necesarias para aplicar las IPSAS.

75. Durante su 13º período de sesiones, en diciembre de 2009, la Conferencia General de la ONUDI tomó nota de las enmiendas iniciales al Reglamento Financiero de la ONUDI propuestas con miras a la adopción de las IPSAS en 2010, y decidió aprobar las enmiendas provisionales del Reglamento Financiero consideradas necesarias para hacer efectiva la adopción de las IPSAS el 1 de enero de 2010.

2. Gestión del cambio

76. A la luz de la armonización de las prácticas institucionales dentro del sistema de las Naciones Unidas, la ONUDI propuso una iniciativa de gestión del cambio con el objetivo de transformar significativamente los procesos de gestión y los mecanismos de ejecución de la Organización a fin de lograr una orientación más definida hacia los resultados, aumentar la eficacia y la eficiencia y mejorar la gestión del riesgo. Con este fin, se ha puesto en marcha un estudio para evaluar de manera integral la iniciativa de gestión del cambio, incluidos sus componentes, como la reconfiguración de los procesos institucionales y el despliegue de un sistema de planificación de recursos institucionales.

77. En diciembre de 2009, la Conferencia General tomó nota del estudio de viabilidad de una iniciativa amplia sobre la gestión del cambio y pidió al Director General que proporcionase información sobre los diferentes elementos del costo del sistema de planificación de los recursos institucionales. La Conferencia también aprobó el uso de los saldos no utilizados correspondientes a la iniciativa sobre la gestión del cambio, y dispuso que todos los fondos para la iniciativa se gestionaran a través de una cuenta especial. Se invitó a los Estados Miembros a que hiciesen contribuciones voluntarias a la cuenta.

E. Organización Internacional del Trabajo

1. Normas Contables Internacionales para el Sector Público

78. En su 297ª reunión, en noviembre de 2006, el Consejo de Administración de la OIT aprobó la adopción de las IPSAS para el ejercicio financiero que comienza el 1 de enero de 2010. Desde entonces, la OIT ha logrado notables progresos hacia la plena conformidad con las IPSAS, como la realización de una evaluación completa de los requisitos para la aplicación de las IPSAS, la documentación de las políticas y procedimientos de contabilidad y la capacitación del personal que interviene en la información financiera sobre el terreno y en la sede.

79. A pesar de los avances, es poco probable que se hayan hecho todos los cambios necesarios en los procedimientos y en el sistema a tiempo para aplicar las IPSAS a partir del 1 de enero de 2010, como estaba previsto. Por tanto, la OIT se propone seguir un enfoque gradual para la aplicación de las IPSAS. Partiendo de este enfoque, la OIT espera que solo haya siete normas IPSAS que no se cumplan antes de finales de 2010, y debería ser capaz de cumplir todas las normas antes de finales de 2012. Este enfoque evitaría la necesidad de buscar recursos financieros adicionales para lograr la plena aplicación de las IPSAS en 2010.

80. En su 304ª reunión, en marzo de 2009, el Consejo de Administración propuso a la Conferencia Internacional del Trabajo un proyecto de resolución que modificaba el Reglamento Financiero para incorporar varios cambios en la información financiera adecuados para la adopción de las IPSAS. La Conferencia aprobó los cambios propuestos en su 98ª reunión, en junio de 2009. El Consejo de Administración en su 306ª reunión, en noviembre de 2009, tomó nota del plan de aplicación revisado para la adopción de las IPSAS.

2. Tecnología de la Información y las Comunicaciones

81. Como su estrategia de la tecnología de información para el período 2007-2009 llega a su fin, la OIT desarrolló una nueva estrategia con el objetivo de maximizar el papel de la tecnología de la información como un factor de cambio que aumente la eficacia, la eficiencia y el valor de las inversiones actuales y propuestas de la OIT en sistemas de tecnología de la información. Esta estrategia prevé que la función de la tecnología de la información en la OIT pase de estar principalmente centrada en la infraestructura y los servicios de apoyo a concentrarse en la identificación proactiva de oportunidades para promover la integración y la eficiencia administrativa en plena consonancia con los objetivos estratégicos de la Organización. En consecuencia, la función de la tecnología de la información de la OIT se reforzará a través de su reposicionamiento y de la racionalización administrativa, de modo que esté en mejores condiciones para cumplir su papel estratégico. Para apoyar la transformación de la función de la tecnología de la información en este papel más estratégico, en los próximos años se adoptarán una serie de iniciativas, como una mejor comunicación y capacitación.

82. El Consejo de Administración aprobó la Estrategia de Tecnología de la Información para el período 2010-2015.

F. Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola

1. Presencia en los países

83. La Junta Ejecutiva del FIDA aprobó 17 oficinas en los países en 2008, todas ellas abiertas y situadas en las instalaciones de otro organismo de las Naciones Unidas. Para el año 2009, la Junta Ejecutiva del FIDA había aprobado 27 oficinas que cubren un total de 31 países (algunas oficinas cubren más de un país). En estos 31 países se ejecutan 120 proyectos del FIDA, que representan el 48% de la actual cartera del FIDA en términos de número de proyectos, y el 55% en términos de valor. El FIDA ha firmado 11 acuerdos de organismo anfitrión con el PNUD y 2 con el PMA.

84. Con el objetivo de consolidar su presencia en los países, el FIDA propuso una ampliación limitada de esa presencia, estando prevista la apertura de solo tres nuevas oficinas en 2010. Esas oficinas serán pequeñas y estarán limitadas a países en los que haya al menos de tres o cuatro proyectos de inversión en funcionamiento o previstos. Además, la gestión de oficinas en los países se hará más eficiente y eficaz en función del costo, principalmente mediante la externalización de servicios al PNUD y otros organismos de las Naciones Unidas. La administración del FIDA seguirá experimentando con diferentes modelos de presencia en los países, en particular con el de las oficinas subregionales. Por lo que respecta al espacio de oficinas y a otros aspectos logísticos, se apoyará en organismos del sistema de las Naciones Unidas, como la FAO, el PNUD y el PMA, y en otras instituciones financieras internacionales.

85. La Junta Ejecutiva aprobó la ampliación limitada de la presencia del FIDA en los países en 2010, concretamente la apertura de tres nuevas oficinas en el Camerún, Filipinas y Zambia.

2. Colaboración con otros organismos con sede en Roma

86. La reducción de los costos de las transacciones y del tiempo necesario para llevarlas a cabo, la disminución de los gastos fijos y la simplificación de los procesos son algunos de los principales beneficios de la simplificación y armonización en que están embarcados los tres organismos con sede en Roma. Sobre la base de la experiencia positiva hasta el momento, se están planificando otras actividades conjuntas en relación con los procesos administrativos e institucionales.

87. En 2009, el FIDA presentó a su Junta Ejecutiva un documento conjunto del FIDA, la FAO y el PMA sobre la orientación que las futuras asociaciones operacionales en función de objetivos concretos podrían tener en los planos mundial, regional y nacional. El documento establece un marco para la colaboración inmediata y de mediano plazo en los planos mundial, regional, nacional y local, en torno a cuatro pilares, incluidas las operaciones y la colaboración administrativa. También están previstas más acciones conjuntas en los países piloto de la iniciativa “Unidos en la acción”.

88. La Junta Ejecutiva, en su 97º período de sesiones, en septiembre de 2009, examinó las orientaciones para la colaboración entre los organismos con sede en Roma y pidió que se le siguiera facilitando información actualizada sobre este tema.

G. Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados

89. Con el objetivo de convertirse en una organización capaz de responder mejor a las necesidades y con una mejor rendición de cuentas, en febrero de 2006 el ACNUR puso en marcha un proceso de reforma integral y a gran escala. Desde su inicio, la reforma ha estado guiada por un conjunto de objetivos, siendo el principal de ellos la necesidad de optimizar la eficacia de la organización a la hora de satisfacer las necesidades de las personas de su competencia adoptando un método de trabajo centrado en los resultados, realineando las estructuras y reduciendo la burocracia.

90. Un objetivo de la reforma en que se ha insistido mucho es el de racionalizar la sede a fin de que proporcione la dirección general y el máximo apoyo a las actividades sobre el terreno desde una plataforma lo más pequeña y eficiente posible. En las primeras etapas de la reforma se preparó una lista de las funciones esenciales desempeñadas por la sede para que sirviese de guía en el examen. El resultado de este examen ha sido una reducción considerable de la oficina del ACNUR en Ginebra, que ha pasado de un total de 888 puestos al 1 de enero de 2006 a un total previsto de 647 puestos al 31 de diciembre de 2009.

91. Tras un cuidadoso análisis y examen, y con el objetivo de lograr una mayor eficacia en función de los costos, el ACNUR decidió deslocalizar las funciones de suministro, gestión de personal y finanzas y trasladarlas a Budapest, a partir de enero de 2008. La reducción de costos lograda gracias a estas medidas permitió a la Oficina mejorar las actividades de asistencia para los beneficiarios y reforzar algunos de sus servicios de apoyo clave en 2009. La segunda fase de la deslocalización, en particular la creación de un Centro Mundial de Aprendizaje producirá un ahorro adicional, gracias únicamente a las diferencias salariales y al ahorro en alquileres.

92. En este contexto, el ACNUR puso en marcha el proyecto sobre las IPSAS en 2008. Pese a sus esfuerzos, el ACNUR no está en condiciones de aplicar las IPSAS a partir del 1 de enero de 2010, como se había previsto inicialmente y algunos elementos importantes se han aplazado hasta 2010. En este momento se prevé que el proyecto estará finalizado en 2011. El ACNUR ha adoptado un enfoque de aplicación progresiva y pretende publicar estados financieros conformes con las IPSAS a partir del 31 diciembre de 2011.

93. La prestación de servicios de tecnología de la información y las comunicaciones también está siendo reestructurada, y se espera que siga mejorando el apoyo a las actividades sobre el terreno con la adopción de una estructura descentralizada y la creación de un centro de tecnología de la información y las comunicaciones sobre el terreno. Estas reformas continuarán en 2010 en que se seguirá avanzando en el proceso de racionalización, que supondrá una mayor descentralización, deslocalización y externalización. Otras actividades estratégicas en el ámbito de la tecnología de la información y las comunicaciones también traerán consigo una mayor normalización de las plataformas e instrumentos de la tecnología de la información y las comunicaciones, así como la aplicación de nuevas metodologías y normas, lo que permitirá realizar economías de escala y aumentar la eficiencia y la productividad.

94. Las iniciativas de reforma señaladas constituyen un componente importante del presupuesto por programas del ACNUR para el bienio 2010-2011. El Comité Ejecutivo del ACNUR pidió al Alto Comisionado que, con los recursos disponibles, respondiera de manera flexible y eficiente a las necesidades que se indican en el presupuesto por programas para el bienio 2010-2011 y pidió al ACNUR que siguiera examinando de forma continua sus gastos administrativos a fin de reducirlos como proporción del gasto total.

V. Conclusión

95. Tras el largo camino recorrido desde el decenio de 1970, para aumentar la eficacia y la eficiencia del sistema de las Naciones Unidas a través de ajustes administrativos y de gestión , ha habido una tendencia a repensar los vínculos entre las iniciativas de gestión del cambio y las reformas programáticas. La reforma de las prácticas de gestión ya no es solo un medio de dar respuesta a la necesidad de mejorar los resultados de los programas, sino una fuerza impulsora de las reformas programáticas.

96. Este cambio de mentalidad ha llevado a dar nueva prioridad a la simplificación y armonización en la agenda del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo, como demuestra la creciente atención prestada a esta cuestión en diversos foros intergubernamentales. Muchas organizaciones del sistema de las Naciones Unidas han aprovechado las reformas de gestión como una oportunidad para cambiar la forma en que se prestan los servicios de los programas. Este fenómeno, por ejemplo, es particularmente evidente en el sector de la tecnología de la información y las comunicaciones, en que diversos organismos de las Naciones Unidas han mejorado la prestación de servicios mediante la consolidación y modernización de la estructura y los servicios en materia de tecnología de la información y las comunicaciones.

97. El giro gradual hacia un enfoque que parte de la base es otro rasgo distintivo de las recientes iniciativas de simplificación y armonización. Eliminar los cuellos de botella que dificultan las operaciones en los países se ha convertido en una prioridad clave del Comité de Alto Nivel sobre Gestión de la Junta de los jefes ejecutivos y del Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

98. Un hecho positivo en el último año ha sido la mayor interacción entre los mecanismos interinstitucionales de las Naciones Unidas y los procesos intergubernamentales centrales de la Asamblea General y el Comité Económico y Social. Sin embargo, existe margen para seguir profundizando en esta interfaz, teniendo en cuenta el espacio necesario que debe darse a las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas a la hora de ejercer sus atribuciones ejecutivas.

99. En su avance, el sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo sigue enfrentándose a importantes desafíos derivados de la insuficiencia de recursos financieros y humanos, la diversidad de las organizaciones del sistema de Naciones Unidas y la dificultad para lograr progresos generalizados. Muchas organizaciones no avanzaron suficientemente, en particular en lo que respecta a las IPSAS, debido a la escasez de recursos y de la capacidad necesaria. Los vínculos entre las iniciativas de gestión del cambio requieren progresos en todos los frentes, lo que no se ha producido.

VI. Recomendaciones

100. Las secretarías de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas podrían considerar la posibilidad de proporcionar a las juntas ejecutivas y los órganos rectores información más frecuente y con una perspectiva de futuro sobre la simplificación y armonización en el sistema de las Naciones Unidas, con miras a recabar de estos órganos una orientación amplia con igual perspectiva de futuro.

101. Las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas deberían planificar con antelación los recursos necesarios para la simplificación y armonización de las prácticas institucionales a fin de evitar retrasos en la ejecución como consecuencia de limitaciones de financiación.

102. Las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas que forman parte del Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo deberían desarrollar un plan para la promoción de la simplificación y armonización de las prácticas institucionales en el plano nacional. Los equipos de las Naciones Unidas en los países deberían preparar planes de trabajo en el plano nacional con resultados y plazos para su consecución. Deberían facilitarse recursos cuando fuera necesario para que los equipos de las Naciones Unidas en los países aplicaran un plan global para la armonización de las prácticas institucionales y el desarrollo de servicios comunes en el plano nacional.