

Informe sobre los progresos realizados en la aplicación del PIA en 2009

Resumen

Introducción

1. El PIA es un plan sumamente ambicioso para realizar cambios de gran calado en toda la Organización, así como el proceso de reforma más amplia que ninguna organización de las Naciones Unidas haya llevado a cabo hasta la fecha.
2. El objetivo de este documento es presentar el informe sobre los progresos realizados en 2009 respecto de la aplicación del Plan inmediato de acción (PIA) solicitado en la Resolución 1/2008, aprobada por la Conferencia de la FAO en su 35.º período (extraordinario) de sesiones.
3. En el informe se ofrece una visión sinóptica de los progresos realizados en todo el año, con una proyección de la situación a finales de 2009. También se reflexiona sobre los logros alcanzados en 2009 y se describe el camino a seguir a la luz de la naturaleza cambiante de la reforma de la FAO a medida que avanzamos hacia el próximo bienio.

Antecedentes

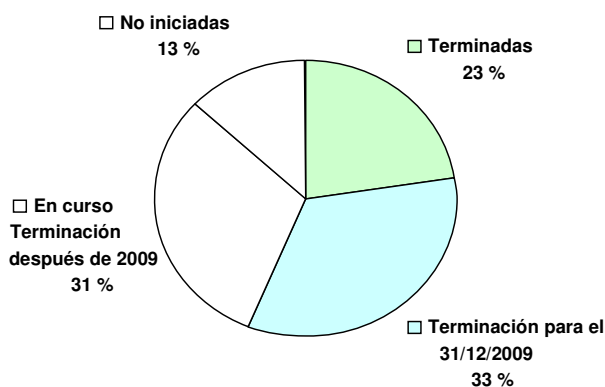
4. Los miembros acordaron un plan inmediato de acción (PIA) como base para la renovación de la FAO en respuesta a las recomendaciones de la Evaluación externa independiente (EEI) y estableció un Comité de Conferencia para el Seguimiento de la EEI (CoC-EEI), como órgano de supervisión.
5. El PIA es un conjunto interrelacionado de 235 medidas con numerosas dependencias que requieren un enfoque integrado. La vinculación de estas medidas es un objetivo fundamental para transformar la FAO de modo que lleve a cabo una gestión basada en resultados, mediante el cual la FAO articule claramente los objetivos de los miembros, presente resultados mensurables con un impacto claro, funcione como una organización unificada en todo su trabajo, optimice el uso de los recursos humanos, sea eficiente en la prestación de servicios y se responsabilice ante los Miembros de los resultados obtenidos. El marco de gestión basado en resultados y las medidas relacionadas constituyen el núcleo de la reforma de la FAO y su prioridad principal.
6. A fin de comprometerse con el cambio, centrarse en los resultados y avanzar con rapidez en el tratamiento de las numerosas medidas del PIA, la Administración agrupó todas las medidas en 14 proyectos, y éstos a su vez en cinco grupos temáticos para establecer un vínculo entre los proyectos y el mandato de la FAO y garantizar la integración entre los proyectos, y nombró a especialistas en la materia de nivel superior como jefes de proyecto.
7. Algunas medidas del PIA requieren de un análisis y un examen de la política por la Administración y se estableció un Grupo interdepartamental de apoyo a la reforma para examinar los documentos de política antes de su consideración por el Equipo directivo superior para el PIA (EDS-IPA), encargado de la formulación de políticas relativas al PIA, encabezado por el Director General Adjunto, y cuya labor está sometida a la orientación global del Director General.

Progresos

8. La Administración ha hecho buenos progresos en la ejecución de las medidas del PIA: 53 medidas (lo que representa el 23 % de las 235 medidas originales del PIA) estaban terminadas para el 31 de agosto de 2009 y se había previsto acabar 132 medidas –esto es, el 56 % del total de medidas del PIA– (cf. Figura 1) para finales de 2009.

9. Las medidas del PIA que se han completado cubren una amplia gama de iniciativas, muchas de ellas sencillas, pero otras largas y complejas, como la documentación de planificación basada en resultados (Marco estratégico, PPM y el PTP) y el Examen exhaustivo. Los detalles de la terminación efectiva y prevista para cada medida dispuesta en la Resolución 1/2008 figuran en el anexo 1, que reproduce las matrices de medidas del documento C 2008/4 aprobadas por la Conferencia. Estos avances positivos son un testimonio de la dedicación de la Secretaría y de los Miembros para con los objetivos de la reforma de la FAO.

Figura 1 – Situación de las medidas del PIA (Resolución 1/2008)
Total de medidas: 235



Realizaciones

10. Además del examen del número de medidas del PIA que se han acabado, es conveniente considerar los elementos de fondo de estas medidas, ya que representan los logros alcanzados en 2009 en la reforma de la FAO.

11. Como se indica en el párrafo 5, el objetivo primordial de la reforma de la FAO consiste en transformarla en una Organización cuya gestión está orientada hacia la obtención de resultados. Para ello es preciso lograr dos elementos: la articulación clara de los objetivos de los Miembros y, en este contexto, la obtención de resultados mensurables con un impacto claro.

12. La FAO ha dado pasos importantes en este sentido en 2009. Los Miembros y la Administración han formulado un nuevo marco de resultados que comprende la visión de la FAO, las tres metas mundiales de los Miembros y los once objetivos estratégicos asociados, así como medios de acción mediante la aplicación de dos objetivos funcionales y ocho funciones básicas. El Plan a plazo medio 2010-13 y el PTP 2010-11 se han elaborado sobre la base de este marco de resultados con vistas a su examen por la Conferencia de la FAO en su 36.º periodo de sesiones de noviembre de 2009, y disponen de recursos integrados

procedentes de las cuotas y las contribuciones voluntarias estimadas. Ello representa una materialización clara del marco de resultados en un producto tangible y un resultado importante de la reforma de 2009 (C 2009/15).

13. La capacidad de la Organización para actuar de manera unificada es un elemento esencial de la obtención de resultados mensurables, y constituye el segundo enfoque fundamental. El concepto de “funcionamiento unificado” tiene muchas dimensiones: el personal de la Sede y en las oficinas descentralizadas, la Administración y los Miembros, así como la FAO y otras organizaciones asociadas. Ha de entenderse principalmente como funcionamiento de manera clara y acordada de un equipo unificado que contribuya a los objetivos estratégicos de la Organización. En este contexto, se ha otorgado un papel más importante a las oficinas regionales en la toma de decisiones. Los representantes regionales se han convertido en participantes habituales, a través de videoconferencias, en las reuniones de la Administración superior y en otras reuniones importantes para la política de la Organización y están contribuyendo a un mejor equilibrio entre las preocupaciones en los planos mundial, regional, subregional y nacional. Los representantes regionales, en consulta con otras oficinas descentralizadas, han desempeñado un papel principal en la preparación de propuestas de presupuesto para sus oficinas, así como para la región en general, para el bienio 2010-11. A partir del 1º de enero de 2010, los representantes regionales también serán plenamente responsables del presupuesto y del programa de los oficiales técnicos de la región. Asimismo, supervisarán progresivamente el trabajo técnico y sustantivo de las Representaciones de la FAO. El papel y las funciones de las oficinas subregionales también ha experimentado un gran cambio y los equipos multidisciplinarios subregionales (en los que los Representantes de la FAO y los oficiales técnicos subregionales trabajan juntos) se están convirtiendo en un equipo sólido y eficaz.

14. El PIA para la renovación de la FAO aboga por el establecimiento de una política de rotación basada en incentivos en la Sede y entre esta y las oficinas descentralizadas. Se han elaborado dos proyectos de políticas complementarias en materia de recursos humanos para apoyar este objetivo. El primero, un proyecto de política sobre la movilidad del personal dentro de la Organización, pretende promover la movilidad del personal entre las diferentes funciones o lugares de destino por un período superior a un año. Se ha previsto aplicar esta propuesta de política de manera gradual, con el objetivo de administrar 50 cambios al año durante el bienio 2010-11. El segundo, un proyecto de política sobre el régimen de las misiones o el trabajo temporal, pretende promover la movilidad del personal en tareas que no excedan de once meses. Ambas políticas tienen por objeto apoyar el desarrollo de la carrera, mejorar la cooperación entre diferentes funciones y oficinas de la FAO y lograr que el personal sea más flexible, móvil y versátil. Su aplicación contribuirá de manera considerable a promover la movilidad del personal de la FAO y, en consecuencia, el intercambio de conocimientos y experiencias del personal en todas las localidades. El proceso oficial de consulta interna sobre ambas políticas comenzó en agosto de 2009 y está en curso actualmente.

15. En 2009 se inició una reestructuración completa de la estructura de la Sede con vistas a su terminación en 2012, basándose en los principios previstos en el PIA. En 2009, se creó la Oficina de Evaluación tras el nombramiento del Director de Evaluación. Se han preparado cambios en las líneas de presentación de informes de los Representantes de la FAO para aclarar y mejorar la relación entre las oficinas en los países y las regiones respectivas, y se ha formado al personal en las oficinas descentralizadas para asumir la responsabilidad del Programa de cooperación técnica en 2010.

16. En cuanto a la reforma de la gobernanza, un logro importante fue la aprobación de las numerosas enmiendas a los *Textos fundamentales* de la FAO necesarias para la ejecución del PIA, por conducto del Comité de Asuntos Constitucionales y Jurídicos, del CoC-EEI y del Consejo, con vistas a su aprobación definitiva por la Conferencia en 2009.
17. Las numerosas reuniones del CoC-EEI han tenido otro resultado muy deseable: el fortalecimiento de la relación entre la Administración y los Miembros. Las numerosas reuniones, oficiales y oficiosas, han conducido a una mayor comprensión de las respectivas preocupaciones, limitaciones y aspiraciones así como a un entorno de trabajo productivo y constructivo. Este logro se considera de valor igual a los progresos realizados en la ejecución de los proyectos del PIA porque la reforma de la FAO se basa en la confianza y las buenas relaciones de trabajo. De hecho, el proceso de reforma ha generado un mayor grado de entendimiento entre los Miembros y la Administración así como un mayor compromiso y participación conjunta en relación con la dirección estratégica de la Organización en el futuro.
18. Con respecto al fortalecimiento de las asociaciones de la FAO, la nota sobre la estrategia institucional en materia de asociaciones fue plenamente respaldada por los Grupos de trabajo I y III del CoC-EEI en la reunión conjunta que celebraron el 16 de mayo de 2008 y se ha empezado a trabajar en la elaboración de la estrategia en 2009. El documento “Orientaciones para la colaboración entre los organismos que tienen su sede en Roma”, elaborado conjuntamente por la FAO, el PMA y el FIDA, fue aprobado por los Jefes de los tres organismos y se examinó en la reunión conjunta del Comité del Programa y del Comité de Finanzas de la FAO el 29 de julio de 2009. El documento también se presentará a la Junta Ejecutiva del FIDA en septiembre de 2009 y a la Junta Ejecutiva del PMA en noviembre de 2009.
19. La optimización del uso de nuestros recursos humanos es un factor importante para el funcionamiento unificado en un entorno basado en los resultados. En este sentido, se ha elaborado un marco para la política y la estrategia de gestión de recursos humanos y en 2009 se ha puesto en marcha un Sistema experimental de evaluación y gestión del rendimiento (PEMS) con más de 500 empleados. El PEMS constituye el vínculo esencial de rendición de cuentas entre el Marco estratégico, los resultados de la Organización, los resultados de la unidad y el rendimiento de cada uno de los miembros del personal y, como tal, es un elemento esencial del marco de resultados.
20. El Equipo del cambio de cultura ha contado con la participación a gran escala del personal en la Sede y en las oficinas descentralizadas, y ha consultado a más de 1 000 personas en toda la Organización utilizando diversas técnicas de participación. En 2009 se han alcanzado logros sólidos en la exposición de una visión y la elaboración propuestas relativas al desarrollo de la carrera, las recompensas y el reconocimiento así como para fomentar un ambiente de trabajo inclusivo. Además, se ha nombrado un Oficial de ética.
21. En lo tocante a las competencias administrativas, se ha reformado el Centro de perfeccionamiento del personal directivo (MDC) de los tres organismos con sede en Roma a fin de hacer hincapié en las competencias administrativas evaluadas por medio del PEMS y se han impartido cursos de formación profesional en apoyo de la gestión basada en resultados.
22. Asimismo en 2009 se han hecho avances respecto de la mejora del entorno laboral y la reestructuración demográfica. En 2009 se introdujeron modalidades flexibles de trabajo para el personal y se prepararon planes para seguir promoviendo la contratación y la formación de

jóvenes profesionales (Programa de pasantías y Programa de funcionarios profesionales subalternos). En el otro extremo de la escala de edades, se han introducido políticas para racionalizar la utilización de jubilados.

23. La cuarta esfera en la que se han conseguido logros es la de la eficiencia en la prestación de servicios técnicos, administrativos y de gestión. Como resultado del proceso de desjerarquización, se ha suprimido un tercio de los puestos de director de la Organización, con lo que se han logrado ahorros considerables que se han destinado a los programas técnicos de la FAO y se ha logrado una estructura administrativa más plana y menos jerárquica.

24. El proceso de desjerarquización está relacionado con los cambios propuestos de las formas de llevar a cabo el trabajo técnico y administrativo; un ejemplo de estos cambios propuestos es el del Departamento de Desarrollo Económico y Social (ES). El ES está experimentando un modelo en virtud del cual se eliminarían los servicios y las divisiones crearían grupos de acción en relación con resultados específicos a fin de conseguir determinados resultados de la Organización.

25. Por lo que hace al aumento de la eficiencia administrativa, en 2009 se completó el Examen exhaustivo. Las recomendaciones resultantes sientan las bases para la realización de grandes cambios administrativos en 2010 y estos se añadieron a la lista original de 235 medidas del PIA, con lo que se estableció un PIA integrado compuesto de 270 medidas. Este PIA integrado se expone detalladamente en el Anexo 2, junto con el cálculo de los costos en 2010-11 en relación con cada medida.

Costos en 2009

26. Durante 2009 la Administración ha dedicado su atención a las estimaciones de los costos de la aplicación del PIA con vistas a reducirlos en la medida de lo posible. El trabajo inicial se centró en afinar las estimaciones del esfuerzo necesario y se emplearon mecanismos creativos para reducir las necesidades de financiación externa en 2009 volviendo a calcular los costos de sustitución del personal financiando únicamente los gastos externos realmente realizados, aplazando algunas actividades a 2010 y recurriendo a fuentes de financiación alternativas. El efecto de esas medidas fue la reducción de las necesidades del Fondo fiduciario para el PIA hasta 14,27 millones de USD¹.

27. Se decidió seleccionar determinadas medidas previstas en el PIA en las que se apoya todo el proceso de reforma, “reservar” fondos para esas medidas y a continuación establecer la secuencia de algunas otras medidas del PIA que podrían ponerse en marcha selectivamente en 2009 a medida que se fuera disponiendo de fondos. Se calculó que en 2009 los costos de esas medidas del PIA ascenderían a 9,83 millones de USD².

28. Las promesas de contribución al Fondo fiduciario hasta el 2 de septiembre de 2009 ascendían a 8,3 millones de USD en total, en relación con las cuales se han recibido contribuciones por valor de 5 millones de USD. El número de proyectos respecto de los cuales se ha autorizado que se comprometan gastos se indica en la Figura 2.

¹ En total, 15,27 millones de USD incluido un 7 % correspondiente a los costos de apoyo a los proyectos.

² En total, 10,51 millones de USD incluido un 7 % correspondiente a los costos de apoyo a los proyectos.

29. La Administración ha dado por supuesto que en 2009 se recibirán los recursos necesarios para financiar la aplicación de todas esas medidas del PIA, esto es, 9,83 millones de USD² en total. La financiación para las demás medidas se incluyó en el programa del PIA para 2010-11.

Figura 2: Escalonamiento de las medidas del PIA en 2009 (millones de USD)

<u>Proyecto</u>	<u>Costos en 2009</u>	<u>Secuencia</u>	<u>Aprobado</u>
13. Cambio de la cultura	0,90	Fondos reservados	Sí
15. Seguimiento de los órganos rectores	1,30	Fondos reservados	Sí
16. Seguimiento de la Administración	0,60	Fondos reservados	Sí
14. Recursos humanos: SEGR y capacitación al respecto	2,40	1	Sí
6. Descentralización	1,20	2	Sí
14. Recursos humanos: sistemas de información administrativa	0,50	3	
Examen exhaustivo: elaboración de sistemas de información administrativa	0,30	3	
12. Gestión institucional de riesgos (contrato)	0,50	4	
8. Asociaciones	0,16	5	
14. Recursos humanos: otra capacitación sobre gestión	1,60	6	
Examen exhaustivo: nuevo papel de los servicios de recursos humanos	0,37	7	
Total de estas medidas (fondos reservados y medidas escalonadas)	9,83	(10,51 millones de USD incluidos los costos de apoyo a los proyectos)	

Desafíos en 2010-11

30. En 2010-11, el proceso de reforma de la FAO incluirá algunas medidas muy complicadas y de gran calado que repercutirán en los empleados de la FAO en todos los lugares de destino. Mediante ellas se introducirán nuevas formas de gestión (por ejemplo, la gestión basada en resultados, la gestión del riesgo institucional, el nuevo modelo de planificación y ejecución), nuevos procesos de trabajo (numerosos cambios de los procesos administrativos), nuevos servicios administrativos (mejoras de los registros, imprenta, compras), nuevas políticas de recursos humanos (rotación del personal, funcionarios profesionales subalternos) y nuevos procesos y sistemas de evaluación (SEGR).

31. Estas importantes y complejas iniciativas deberán ponerse en práctica por fuerza paralelamente a la ejecución de un programa de trabajo integrado en el marco de una estructura orgánica sustancialmente modificada y en conjunción con otras iniciativas de la FAO en marcha, como la adopción de las Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público (NICSP)³. Ello agudiza el riesgo de intrincadas interdependencias y de competencia por el tiempo de la Administración y del personal en relación con la aplicación del PIA. La Administración ha adoptado medidas correctivas al reducir el programa del PIA para 2010-11 de 59,8 millones de USD a 38,6 millones de USD, ampliar los plazos y posponer el inicio de algunos de estos proyectos paralelos, a fin de mitigar estos riesgos.

³ Financiada con cargo al Servicio de gastos de capital.

32. Los cuatro temas con los que estarán relacionadas fundamentalmente las medidas del PIA en 2010-11 serán:

- Gestión orientada a los resultados, en relación con el cual la Organización elaborará sistemas de seguimiento y presentación de informes con objeto de proporcionar a los Miembros información básica sobre el rendimiento, preparará un nuevo modelo de planificación y presupuestación, gestión de riesgos y un sistema normalizado de presentación de informes. En 2010-11 se emprenderá la aplicación *en toda la Organización* del sistema de evaluación del personal (SEGR) con el fin de completar el “vínculo de responsabilidad” entre los objetivos estratégicos de la FAO y el rendimiento individual del personal.
- Funcionamiento unificado de la Organización, en relación con el cual esta invertirá en la infraestructura esencial para permitir al personal de nuestras oficinas descentralizadas utilizar los mismos instrumentos y medios que sus colegas en la Sede. La Organización duplicará también el número de funcionarios que rotarán entre la Sede y las oficinas descentralizadas a fin de asegurar una circulación completa del conocimiento y la experiencia entre las oficinas y de enriquecer la experiencia y el conocimiento de nuestro personal.
- Reforma de los recursos humanos, en relación con el cual la Organización reforzará la gestión de los recursos humanos mediante la ejecución de una estrategia y un marco de políticas de gestión de los recursos humanos integrados, coherentes y orientados a los resultados. Se prevé que las seis iniciativas principales englobadas en este marco (evaluación del rendimiento, capacitación para desempeñar funciones directivas y de gestión, comunicación de información sobre gestión, políticas innovadoras de recursos humanos, apoyo a la reestructuración y, finalmente, iniciativas de simplificación) se pondrán plenamente en práctica durante el bienio 2010-11 y constituirán por lo tanto los pilares principales de la reforma de los recursos humanos en la FAO.
- Reforma administrativa, en relación con el cual se pondrán en práctica varias iniciativas recomendadas como resultado del Examen exhaustivo. Estas van desde el examen y la mayor automatización de las labores de los registros a la nueva unidad de impresión y distribución, pasando por los servicios de viajes y una amplia variedad de mejoras relativas a las compras, incluido el establecimiento de una unidad de compras de los organismos con sede en Roma para ocuparse de las compras conjuntas de bienes y servicios para las sedes de los tres organismos.

Perspectivas futuras

En 2009 se han hecho progresos satisfactorios, pues se ha completado un gran número de medidas del PIA. La mejora de la relación y el aumento del entendimiento entre la Administración y los Miembros han sido decisivos para hacer avanzar la reforma de la FAO durante el año. En 2010 deberían completarse otras medidas del PIA, algunas de las cuales serán complejas y tendrán consecuencias significativas para el personal. La adopción de un enfoque más operacional de las actividades exigirá la introducción de cambios en los mecanismos de apoyo para mantener su eficacia, incluida la armonización de las responsabilidades con el marco basado en resultados. La Administración recurrirá a expertos externos cuando no se disponga de los conocimientos necesarios en la Organización. Los mecanismos de apoyo harán gran hincapié en la comunicación, tanto interna como externa. Se mantendrá el diálogo franco entre la Administración y los Miembros, tanto formal como informalmente.

La aplicación de este programa de reforma a lo largo del próximo bienio proporcionará una sólida base para un proceso institucionalizado encaminado a incrementar continuamente la eficiencia y la eficacia de la Organización.