

INFORME DE ACTUALIZACIÓN SOBRE LA INICIATIVA “EXCELENCIA EN MATERIA DE COSTOS”



Consulta oficiosa

25 de julio de 2016

**Programa Mundial de Alimentos
Roma (Italia)**

Resumen

En un mundo donde 795 millones de personas padecen hambre y las situaciones de emergencia humanitaria han alcanzado un nivel sin precedentes, el PMA —y especialmente sus oficinas sobre el terreno— tienen que actuar con agilidad, eficiencia y eficacia para hacer frente al desafío que plantea el hecho de cumplir su mandato y contribuir al logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

La iniciativa “Excelencia en materia de costos” constituye un elemento determinante para que el PMA llegue a prestar asistencia a las poblaciones pobres y vulnerables y pueda contribuir a alcanzar el objetivo del Hambre Cero para 2030. En julio de 2014, el Programa puso en marcha la iniciativa “Excelencia en materia de costos” para buscar formas de reducir los costos y mejorar la eficiencia manteniendo a la vez las inversiones en materia de prioridades estratégicas clave. Desde entonces, en el marco de esta iniciativa se han ido analizando los costos de apoyo globales para determinar posibles ahorros; se ha estudiado la viabilidad de un centro de servicios del PMA, y se reestructurado, reorganizado y estandarizado algunos procesos.

En 2015, la dirección del PMA prometió a la Junta que determinaría posible ahorros por valor de 3 millones de dólares EE.UU.; hasta ahora, se han reorientado 3,8 millones de dólares hacia esferas prioritarias, especialmente la prestación de apoyo a las operaciones sobre el terreno.

En cuanto al estudio de viabilidad de un centro de servicios, la Junta aprobó la asignación de 3 millones de dólares con cargo al presupuesto administrativo y de apoyo a los programas con miras a tratar de obtener ahorros gracias a la reestructuración, reorganización y estandarización de los procesos, inicialmente en las esferas de las finanzas, los viajes, los recursos humanos y la tecnología de la información, y a ultimar el estudio de viabilidad de un posible centro de servicios.

Aunque el análisis ha mostrado que un centro de servicios podría generar beneficios financieros, estos no resultan suficientemente convincentes como para justificar una reubicación física. Al mismo tiempo, se determinó la posibilidad de aumentar la eficiencia y eficacia a través de la transformación de los procesos, lo que la dirección llevará a cabo para contribuir a reducir la carga de tareas transaccionales, en particular en beneficio de las oficinas sobre el terreno. También se examinarán la contratación externa y la colaboración interinstitucional.

Se invitará a la Junta a aprobar cualquier financiación que resulte necesaria para esta labor en su primer período de sesiones ordinario de 2017. La dirección la informará en su segundo período de sesiones ordinario de 2016 sobre las necesidades financieras previstas.

Introducción

1. Para contribuir en la mayor medida posible a alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible, el PMA necesita establecer capacidades que le permitan responder a los desafíos actuales y hacer frente a los nuevos. El incremento de la eficiencia y eficacia es un factor decisivo para que el PMA esté en condiciones de hacer frente a las emergencias, a la vez que sigue desempeñando sus funciones básicas.
2. Para ello el PMA mejora su trabajo en asociación, sobre todo a través de la coordinación interinstitucional; fomenta la innovación y un mayor uso de las nuevas tecnologías; perfecciona los procesos básicos, y trabaja en más estrecha coordinación con los gobiernos.
3. El PMA tiene hacia los donantes, la Junta y las personas a las que atiende la obligación de utilizar los recursos de la mejor forma posible. En el Gran pacto que se consensuó en la Cumbre Humanitaria Mundial en mayo de 2016 se hizo hincapié en la importancia de utilizar la ayuda de manera más eficiente, rentable y transparente, y de que las contribuciones llegaran efectivamente a las personas que más las necesitaban.
4. En julio de 2014, el PMA puso en marcha la iniciativa “Excelencia en materia de costos” con el fin de reducir aún más los costos y aumentar la eficiencia, mejorando los procesos e invirtiendo al mismo tiempo en las prioridades estratégicas clave. Durante las consultas oficiosas celebradas en septiembre de 2015 se examinaron dos documentos sobre la iniciativa, y en octubre de 2015 se distribuyó una nota informativa¹.
5. La labor relativa a la excelencia en materia de costos ha comportado:
 - Un **análisis de los costos de apoyo globales**: se analizaron los costos por conceptos distintos de la nómina, como los costos de viajes y los relacionados con las instalaciones y los servicios públicos, para determinar las posibilidades de utilizar mejor los recursos.
 - Un **estudio de viabilidad de un centro de servicios**: se examinaron las distintas opciones relativas a la creación de un centro de servicios que redujera los costos, permitiera reestructurar, reorganizar y estandarizar los procesos y, finalmente, redujera la carga de trabajo de las oficinas sobre el terreno.

Próximos pasos

6. La dirección examinó los beneficios, costos y riesgos que suponía el establecimiento de un centro de servicios para el PMA. Las propuestas recibidas de potenciales países anfitriones indicaron que un centro de servicios podía generar beneficios financieros, pero estos no se consideraron suficientemente convincentes como para justificar la medida.
7. En cambio, se consideró que la reestructuración, reorganización y estandarización de los procesos podrían arrojar ahorros financieros significativos, mejorar la prestación de servicios y permitir a las oficinas dedicarse a en tareas más importantes, sin tener que transferir algunos servicios a un lugar con costos menores. Teniendo en cuenta las tendencias económicas y la depreciación del euro frente al dólar estadounidense, los beneficios financieros que supondría el traslado a un lugar donde los costos fueran inferiores, combinados con la labor relativa a los procesos, no superaban de manera significativa los beneficios derivados de la sola labor de transformación.
8. Por lo tanto, la dirección seguirá procurando lograr la excelencia en materia de costos mediante un plan ambicioso de reestructuración de los procesos, racionalizando y reduciendo los costos inherentes a una amplia gama de esferas funcionales. Estudiará las posibilidades de contratar

¹ Excelencia en materia de costos: Propuestas relativas a la creación de un Centro de servicios en el PMA. Documento informativo de la Directora Ejecutiva (2 de septiembre de 2015); Excelencia en materia de costos: Propuestas para crear un centro de servicios en el PMA. Documento informativo adicional (21 de septiembre de 2015); Nota informativa: Consideraciones relativas a la elección del país anfitrión de un eventual centro de servicios del PMA (octubre de 2015).

externamente determinadas funciones, según proceda, y de aumentar la colaboración interinstitucional.

9. La transformación de los procesos requerirá una financiación adicional, que se invitará a la Junta a aprobar en su primer período de sesiones ordinario de 2017. En el segundo período de sesiones ordinario de 2016, durante la presentación del Plan de Gestión para 2017-2019, se informará a la Junta sobre las necesidades financieras previstas.

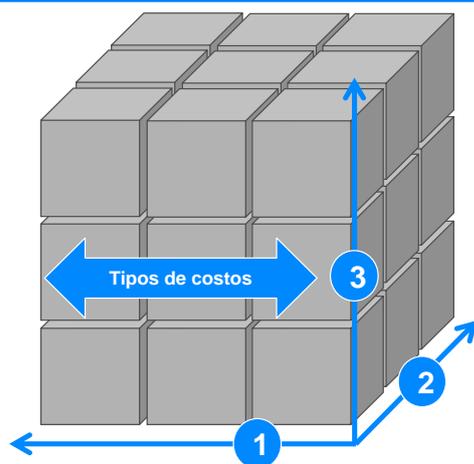
Análisis de los costos de apoyo globales

10. Con el fin de analizar los costos de apoyo globales, el personal directivo superior y los responsables de los costos de las diversas dependencias determinaron los ahorros que podrían realizarse en concepto de las tres dimensiones siguientes: financiación, período de tiempo y ubicación (véase la Figura 1). Se trata la primera cartografía completa de todos los costos de apoyo del PMA.

Figura 1: Cartografía detallada de los costos de apoyo globales del PMA

Los costos de apoyo globales del PMA se han evaluado con arreglo a tres dimensiones: financiación, período de tiempo y ubicación

El cubo de costos ilustra todos los tipos de costos pertinentes, con arreglo a tres dimensiones



Los costos se clasifican en función de:

- 1 Fuente de financiación:**
 - Presupuesto administrativo y de apoyo a los programas (AAP)
 - Fondos fiduciarios
 - Cuentas especiales
- 2 Período de tiempo:**
 - Ejercicios económicos de 2012 a 2014
- 3 Ubicación:**
 - Sede/terreno

11. En 2015, el PMA dedicó en total 386 millones de dólares a costos de apoyo directo e indirecto por conceptos distintos de la nómina. Algunas de las categorías de costos más importantes fueron las de gestión de instalaciones, viajes en comisión de servicio, servicios y equipo de tecnología de la información (TI), y servicios de consultoría comerciales. Para estas categorías, seleccionadas con el fin de optimizar los costos, el monto financiado con cargo al presupuesto administrativo y de apoyo a los programas (AAP) fue de 56,5 millones de dólares. Entre las medidas que se están aplicando a escala institucional figuran la reserva anticipada de viajes aéreos y la utilización de un programa de tarifas hoteleras negociadas a escala institucional.
12. La dirección del PMA se comprometió con la Junta a determinar posibles ahorros por valor de 3 millones de dólares en concepto de costos de apoyo globales; en el presupuesto AAP se determinaron ahorros por valor de 3,8 millones de dólares, que se pusieron a disposición para reinversiones. De estos ahorros, el 39 % correspondía a los departamentos de la Sede; el 47 %, a la asignación central en concepto de TI, y el 14 %, a los despachos regionales. El Comité de Asignación Estratégica de Recursos examinó las propuestas de utilización de los fondos extrapresupuestarios y aprobó una serie de propuestas correspondientes a un total de 3,8 millones de dólares, de los cuales 1,9 millones de dólares se reorientarían a un fondo para imprevistos

destinado a las oficinas en los países, y 1,9 millones de dólares a otras esferas prioritarias, en especial para apoyar el mantenimiento de la plataforma de transferencias de base monetaria.

Estudio de viabilidad de un centro de servicios

Justificación de la propuesta de establecer un centro de servicios del PMA

13. En el Artículo V11.7. del Estatuto se establecen claramente las responsabilidades asignadas al Director Ejecutivo en relación con la eficiencia y la eficacia en función de los costos de los servicios: “El Director Ejecutivo mantendrá los gastos de gestión y administración del PMA en un mínimo compatible con el mantenimiento de su eficiencia y responsabilidad, y utilizará los servicios más eficaces y rentables, también sobre el terreno”.
14. El PMA tiene la obligación de asegurarse de que limita los gastos generales y funciona lo más eficazmente posible. Los despachos regionales procuran racionalizar las operaciones e intensificar el apoyo a las oficinas en los países. La racionalización del apoyo administrativo y de otros servicios reduciría aún más la carga de las oficinas en los países en lo que se refiere a las tareas de carácter transaccional.
15. El PMA examinó la idea de un centro de servicios como una forma de favorecer esta reorientación, mejorar la prestación y gestión de los servicios y reducir las tareas rutinarias. La transferencia de algunos procesos transaccionales a un lugar menos costoso permitiría al Programa centrarse en su labor básica y en sus actividades estratégicas, y liberar recursos para fomentar las capacidades necesarias para tener en cuenta las nuevas prioridades.

Estudio de viabilidad de un centro de servicios

16. Se llevó a cabo un estudio de viabilidad exhaustivo con el fin de analizar los beneficios y riesgos que representaban para el PMA la reorganización de algunas operaciones rutinarias y su transferencia a un centro de servicios ubicado en un lugar menos costoso. Un grupo consultivo integrado por directores de la Sede y representantes de los despachos regionales, las oficinas en los países y las asociaciones del personal actuó como principal órgano encargado de la consulta y la comunicación de la información a lo largo de todo el proceso.
17. El estudio de viabilidad comportó:
 - un examen de las mejores prácticas de las empresas del sector privado y los organismos de las Naciones Unidas que habían deslocalizado ciertas funciones y tareas a centros de servicios, así como de la propia experiencia del PMA al respecto²;
 - un examen del alcance de la reorganización y deslocalización de funciones y procesos;
 - la realización de un estudio de viabilidad que fuese acompañado de una evaluación exhaustiva de los riesgos y de un examen de los posibles lugares de implantación del centro de servicios, y
 - la evaluación de las propuestas recibidas de los potenciales gobiernos anfitriones.

Determinación del alcance

18. Los exámenes efectuados permitieron determinar que las operaciones de reestructuración, reorganización y estandarización de determinados procesos rutinarios y no vinculados al lugar constituían un componente fundamental de un centro de servicios³. Un ejercicio de determinación del alcance llevado a cabo a escala institucional contribuyó a establecer las esferas funcionales y los procesos que se beneficiarían de tales cambios. En el marco de este ejercicio: el Director Ejecutivo Adjunto y los subdirectores ejecutivos y directores de las direcciones de la Sede determinaron cinco potenciales esferas de cambio; los directores de las direcciones de la Sede y los especialistas interesados analizaron los procesos a nivel de las dependencias, y los jefes de

² Véase el documento titulado “Excelencia en materia de costos: Propuestas para crear un centro de servicios en el PMA. Documento informativo de la Directora Ejecutiva” (2 de septiembre de 2015).

³ Más adelante se facilitan pormenores sobre los tipos de procesos examinados.

las dependencias y especialistas en procesos de las cinco esferas funcionales confirmaron con los directores de las direcciones los procesos que debían inicialmente ser objeto de transformación.

19. Dos criterios principales que se tuvieron en cuenta fueron el tipo de procesos considerado y la necesidad o no de estar presentes físicamente durante los mismos. Las cinco esferas en las que se estableció que era necesaria una labor de transformación antes de su eventual transferencia a un centro de servicios, fueron las siguientes: finanzas, viajes, recursos humanos, tecnología de la información y cadena de suministro⁴.

Estudio de viabilidad y modelo de financiación

20. The Boston Consulting Group ayudó a diseñar una evaluación financiera de los costos y beneficios de un centro de servicios que comportaba:
 - un modelo de financiación interactivo que permitiera determinar los ahorros y costos estimados inherentes a la transferencia a un centro de servicios;
 - una evaluación de los riesgos potenciales y el diseño de las medidas de mitigación correspondientes;
 - la determinación y evaluación de lugares potenciales para hospedar un centro de servicios que respondiera a las necesidades del PMA, y
 - la determinación de los otros costos y beneficios no financieros, así como de las posibilidades de centrar más específicamente la acción del PMA en su cometido básico.

Evaluación de las propuestas de los países

21. En una nota informativa publicada en el sitio web de la Junta Ejecutiva del PMA se invitaba a los 193 Estados Miembros del PMA a expresar su interés en hospedar un centro de servicios.
22. Seis potenciales países anfitriones expresaron interés: Costa Rica, Hungría, Italia, Jordania, Polonia y Sudáfrica⁵. El análisis de los beneficios y costos previstos en cada propuesta indicó que los motivos presentados no eran suficientemente convincente como para justificar una transferencia a un centro de servicios.

Beneficios de la transformación de los procesos

23. En el Plan de Gestión para 2016–2018 la Junta aprobó la asignación de 3 millones de dólares para realizar actividades de reestructuración y reorganización⁶. El PMA ha comenzado a transformar determinados procesos con la esperanza de que ello contribuya a mejorar la prestación de los servicios, generar ahorros y poder centrar más específicamente su acción en su propio cometido. La contratación externa y la colaboración interinstitucional seguirán siendo objeto de examen.
24. Los procesos establecidos tanto en la Sede como en las oficinas sobre el terreno que estarán sujetos a reorganización, consolidación, simplificación, automatización y/o estandarización pertenecen a las esferas funcionales de finanzas, viajes, recursos humanos y tecnología de la información. La cadena de suministro, y posiblemente otras esferas funcionales, se incluirán en el futuro.
25. Se prevé que las iniciativas de mejora de los procesos generen ahorros en términos tanto de recursos financieros como de tiempo. Es probable que estos cambios afecten a algunos puestos

⁴ Al principio se consideraba que la cadena de suministro constaba de dos esferas funcionales separadas: logística y compras.

⁵ Inicialmente Panamá había presentado una propuesta que luego retiró.

⁶ En el proyecto de decisión se incluye el inciso v) siguiente: “**aprobó** la asignación en 2016 de 3 millones de dólares con cargo a la Cuenta de igualación del presupuesto AAP para financiar una iniciativa institucional de importancia fundamental destinada a i) reestructurar y reorganizar los procesos con miras a conseguir nuevos ahorros y centrar mejor las actividades sobre el terreno en el cometido del Programa, y ii) ultimar en 2016 el estudio de viabilidad relativo al centro de servicios mundial propuesto”.

de personal; en tal caso se aplicarán medidas de mitigación, tales como indemnizaciones por separación del servicio anticipada.

Finanzas

26. Tras la aplicación satisfactoria del sistema de gestión de la tesorería⁷, el equipo de finanzas centró sus esfuerzos en la gestión de facturas, los pagos y los desembolsos. Están en curso dos proyectos de reestructuración de procesos: uno relativo a la función de la gestión de la comunicación con los bancos, que facilita la comunicación estandarizada de las instrucciones de pago a los sistemas bancarios, y el otro referente al sistema de seguimiento de las facturas, que es una herramienta de seguimiento informatizada para la verificación y aprobación de las facturas. Ambos instrumentos facilitan la comunicación en línea entre las oficinas del PMA, lo que mejora notablemente la eficiencia y fortalece los procedimientos de control.
27. La utilización de estas herramientas reducirá el tiempo que el personal sobre el terreno dedica a la gestión de facturas y el procesamiento de pagos, y permitirá consolidar las actividades. Un estudio de caso llevado a cabo en el Pakistán contribuyó a confirmar la viabilidad de una central mundial de pagos; más tarde en 2016 se pondrá en marcha un proyecto piloto de tres meses para medir los beneficios de dicho servicio.

Viajes

28. Los servicios de gestión se concentraron en una primera fase en los viajes, debido a su volumen y costos elevados. En la Sede y en algunas oficinas en los países se llevó a cabo un examen de los procesos relacionados con los viajes y se preparó un mapa de las etapas de estos procesos. Entre las posibles mejoras consideradas figuraba el establecimiento de un sistema global de gestión de viajes dotado de un dispositivo de autoservicio para los viajeros e integrado en otros procesos conexos, tales como obtención de habilitaciones de seguridad, gestión de residencias y de la flota, y mejora de las funciones relacionadas con la presentación de informes y la aprobación. Este sistema serviría de interfaz con los clientes del actual sistema de gestión de viajes de WINGS, que se usa para la gestión de los gastos.
29. La Dependencia de Viajes está analizando las mejoras que han de aportarse a los procesos y se están preparando estudios analíticos en los que se exponen las necesidades y los costos correspondientes, los beneficios y los riesgos. Está previsto poner a disposición de un número limitado de usuarios versiones piloto de una herramienta en línea de búsqueda de vuelos y de un dispositivo de apoyo automatizado para la verificación de viajes/conciliación de facturas. Para determinar las posibilidades de otros ahorros se ha comenzado a realizar un examen de las políticas internas en materia de viajes.

Recursos humanos

30. Los servicios de recursos humanos se centraron en los contratos, los servicios a escala mundial, los sistemas de información y presentación de informes, y la adquisición de talento. Se definieron cinco líneas de mejora, entre ellas la gestión de transferencias y prestaciones y la ampliación del sistema de autoservicio para ciertos procesos básicos.
31. Las etapas siguientes se implementarán en dos fases. La primera fase se centrará en las “medidas de efecto inmediato”, que requieren un tiempo y esfuerzos mínimos, mientras que la segunda comportará estudios de viabilidad para introducir mejoras a más largo plazo.

Tecnología de la información

32. La Dirección de Tecnología de la Información aplica un enfoque en tres etapas para acrecentar la eficacia y la eficiencia. Como primer paso, el análisis de los costos de TI permitió determinar que los gastos de personal constituían el porcentaje mayor; se consideró, por lo tanto, que podían ser objeto de un cambio a más largo plazo. La segunda partida de gastos más importante correspondía a los costos relacionados con los contratos con los proveedores, relativos a los

⁷ Informe Anual de las Realizaciones de 2015 (WFP/EB.A/2016/4*), Recuadro 10, página 90.

centros de datos y al mantenimiento de las aplicaciones informáticas; se estimó que podían ser objeto de un cambio a corto y medio plazo, y por tanto en ellos se centran las iniciativas de optimización que guardan relación con la renegociación de los contratos. Para optimizar los costos relacionados con los contratos se han aplicado cuatro medidas que han generado ahorros inmediatos y recurrentes.

33. El segundo y tercer paso consistirán en examinar el modelo operativo global aplicable a las TI para optimizar los procesos, contando con el apoyo de un consultor externo durante ocho semanas, y en dejar de utilizar determinados sistemas para liberar recursos y generar ahorros, lo que permitiría centrar más específicamente las actividades en el cometido del Programa y reinvertir los ahorros en nuevas esferas prioritarias.

Conclusión

34. Aunque el análisis en profundidad y las propuestas de los potenciales países anfitriones indicaron que un centro de servicios del PMA ubicado en un lugar donde los costos fueran menores podría arrojar beneficios, se consideró que estos no eran lo suficientemente convincentes como para proseguir con la idea de establecer un centro de este tipo en las circunstancias actuales.
35. El PMA tiene la posibilidad de mejorar su eficiencia, su eficacia y su agilidad para atender los desafíos que se le plantean. Los beneficios derivados de la transformación de los procesos podían ser notables en materia de ahorro de costos, mejoras en la prestación de los servicios y posibilidad de centrar más específicamente las actividades en el cometido del Programa. Teniendo en cuenta las tendencias económicas y la depreciación del euro frente al dólar, los beneficios financieros derivados de la transferencia a un lugar menos costoso, combinados con la labor de reorganización de los procesos, no superaban de manera significativa los beneficios atribuibles a la sola transformación de los procesos. Por consiguiente, la dirección tiene la intención de centrar la búsqueda de la excelencia en materia de costos en un firme esfuerzo de transformación de los procesos.
36. Se integrarán en esta labor la cadena de suministro y, posiblemente, otras esferas funcionales. Se estudiará la posibilidad de contratar externamente determinadas funciones, según proceda, así como el potencial de colaboración interinstitucional en la prestación de servicios.
37. La transformación de los procesos requerirá inversiones financieras adicionales. La dirección presentará a la Junta las eventuales necesidades financieras adicionales en relación con esta labor, en su primer período de sesiones ordinario de 2017. En el segundo período de sesiones ordinario de 2016, durante la presentación del Plan de Gestión para 2017-2019, se presentarán a la Junta las necesidades financieras provisionales inherentes a la búsqueda de la excelencia en materia de costos y a otras iniciativas institucionales de importancia fundamental.