

Reforma de la OMS

Buen aprovechamiento de los recursos, mejor salud

Estrategia y plan de aplicación sobre el buen aprovechamiento de los recursos en la OMS

Informe del Director General

1. En la era de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y en un entorno fiscal mundial más restringido, es necesario alinear mejor los esfuerzos y definir más claramente la función y el valor añadido de las distintas partes interesadas. Ahora más que nunca, la OMS tiene que demostrar que todas sus actividades, independientemente del lugar en que se llevan a cabo, tienen el máximo impacto en la salud por cada dólar invertido.
2. En el presente informe se define en qué consiste un «buen aprovechamiento de los recursos» en el contexto de la OMS; asimismo, se establecen las principales dimensiones del concepto, que se aplica en tres niveles diferentes: *i*) establecimiento de prioridades estratégicas a nivel mundial; *ii*) diseño y aplicación de los programas y *iii*) liderazgo y funciones instrumentales. Además la Secretaría ha elaborado un plan de aplicación, que se recoge en el anexo 1.
3. Una de las primeras iniciativas de la nueva dirección de la OMS ha sido poner en marcha un enfoque integral para el buen aprovechamiento de los recursos y fomentar una cultura institucional impulsada por los resultados y el impacto. Este enfoque es crucial en el proyecto de 13.º programa general de trabajo 2019-2023 (13.º PGT), en el que se señala que: «La OMS se centrará en el impacto: El 13.º PGT establece metas de 1000 millones de personas para cada prioridad estratégica. En lugar de prestar atención solamente a procesos o productos, la OMS situará el impacto sobre las personas en el centro de su labor. La OMS medirá sus resultados y dará detalles sobre su contribución a los efectos y el impacto, en apoyo de los países y junto con otros agentes. (...) Al dar prioridad al impacto se fortalecerán los argumentos a favor de invertir en la OMS. El buen aprovechamiento de los recursos se reflejará en medidas claras de costoeficacia».¹
4. El presente informe tiene por objeto dar a conocer entre los Estados Miembros la labor en curso de la Secretaría sobre el buen aprovechamiento de los recursos y solicitar asesoramiento y orientación al Consejo Ejecutivo sobre el rumbo que cabe adoptar en el futuro.

¹ Documento EBSS/4/2.

¿Qué se entiende por buen aprovechamiento de los recursos?

5. El buen aprovechamiento de los recursos, que muchas veces se confunde con ahorro o economía de costos, se centra en la manera en que una organización logra resultados. El proceso mediante el cual los insumos se convierten en productos, que a su vez tienen efectos e impactos en el mundo exterior, debe considerarse desde la perspectiva del buen aprovechamiento de los recursos a fin de permitir un despliegue óptimo de los esfuerzos y los recursos y asegurar que la consecución de la misión y de los objetivos de la Organización siga yendo por el buen camino.

6. El buen aprovechamiento de los recursos es el resultado de una combinación de tres dimensiones clave:

- **economía** – mantener los insumos (recursos humanos y financieros) en el nivel estrictamente necesario;
- **eficiencia** – utilizar esos insumos para obtener o «adquirir» tantos productos como sea posible;
- **eficacia** – mantener la calidad de los productos de la Organización tan alta como sea posible a fin de lograr el mayor impacto.

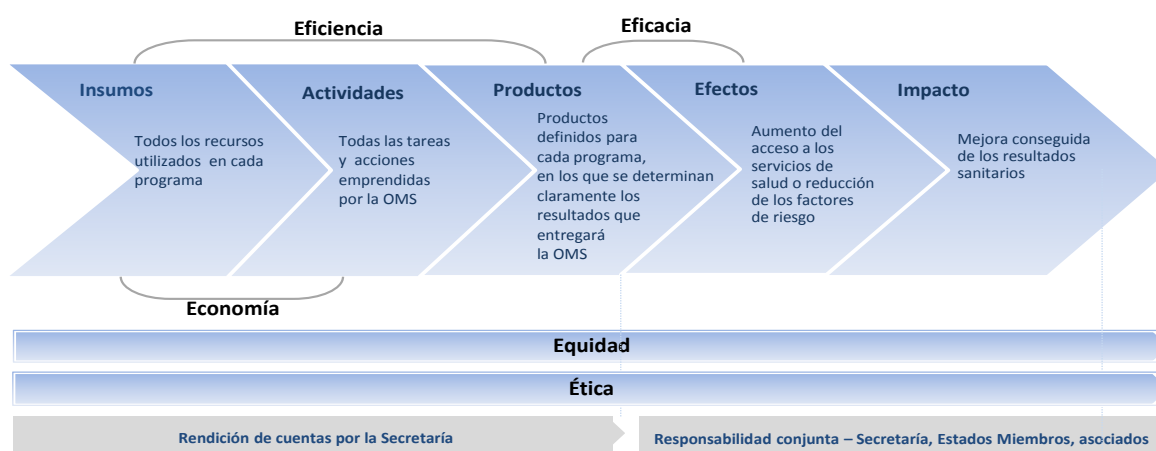
Además, la Secretaría decidió añadir otras dos importantes dimensiones que son específicas de la naturaleza de la misión y actividades de la Organización:

- **equidad** – tener en cuenta en qué medida los productos benefician y abarcan a las poblaciones más vulnerables y de difícil acceso; y
- **ética** – asegurarse de que todos los insumos, productos y efectos cumplan los principios éticos fundamentales del respeto, la buena voluntad y la justicia y de que no causen daño.¹

Situación actual en lo que respecta al buen aprovechamiento de los recursos en la OMS

7. Con objeto de lograr el buen aprovechamiento de los recursos en cada fase, desde los insumos hasta el impacto, se deben definir de manera clara y explícita las respectivas funciones y responsabilidades de la Secretaría y los Estados Miembros.

Figura. Estructura de resultados de la OMS y las cinco dimensiones del buen aprovechamiento de los recursos



¹ Para una representación gráfica de las cinco dimensiones, véase el documento A70/INF./6.

8. En la figura se describe la estructura de resultados introducida en 2014 y en la que se establece el proceso que va desde los insumos hasta el impacto en la salud y se describen claramente las funciones y responsabilidades en los tres niveles de la Organización. La figura muestra que, mientras que la Secretaría es responsable de la economía y la eficiencia, la eficacia solo puede mejorarse conjuntamente con los Estados Miembros.

9. También cabe señalar que, mientras que la economía, la eficiencia y la eficacia se consideran y miden cuando determinados elementos de la estructura de resultados son transformados de un nivel al siguiente (por ejemplo, la consideración de la eficiencia cuando los insumos son transformados en actividades y productos), la equidad y la ética se deberían tener en cuenta en todos los niveles de la cadena de resultados. Ahora bien, ello no significa que la equidad y la ética puedan utilizarse como un argumento general que prevalezca sobre las consideraciones en materia de eficiencia.

10. Teniendo esto en cuenta, las dimensiones cruciales del buen aprovechamiento de los recursos pueden plasmarse en un marco de acción para la OMS que se elaborará sobre la base de los siguientes aspectos:

- **establecimiento de prioridades estratégicas a nivel mundial**, donde se analice en qué medida la Organización está haciendo lo adecuado en los lugares apropiados; si hay que buscar respuestas en la manera en que las estructuras institucionales de la OMS contribuyen al establecimiento de prioridades; si la gobernanza de la Organización garantiza un grado de implicación que apoye esas prioridades; y la evaluación y el aprendizaje institucional a fin de asegurar una mejora continua;
- **diseño y aplicación de los programas con un enfoque centrado en los países**, donde el diseño de un determinado programa se examine de manera crítica, se comparen las distintas opciones al considerar las intervenciones y se preste atención al cálculo de los costos y el uso de los recursos humanos y financieros y, en una fase ulterior, se haga un seguimiento de los progresos y se evalúe el impacto; y
- **liderazgo y funciones instrumentales**, donde se haga hincapié en la mejora de la eficiencia en las funciones institucionales para favorecer el logro de resultados. Bajo este aspecto, también se considerarán las funciones instrumentales transversales que se centran en la mejora de la transparencia y el fortalecimiento de la planificación, el seguimiento y la evaluación basados en datos científicos.

Buen aprovechamiento de los recursos en la OMS: la Iniciativa de Erradicación Mundial de la Poliomielitis

En el marco de la Iniciativa de Erradicación Mundial de la Poliomielitis, en 2012 se puso en marcha un estudio para determinar y evaluar las oportunidades en lo que atañe al buen aprovechamiento de los recursos, con objeto de mejorar la eficiencia y eficacia de la Iniciativa. El estudio permitió determinar y examinar los principales factores de costo y las diferencias entre los países, evaluar la posibilidad de mejorar la costoeficacia y de reorientar los recursos, e identificar las mejores prácticas a fin de difundirlas y utilizarlas en otros lugares. Entre estas cabe mencionar: repartir costos con otras iniciativas, llegar a poblaciones de difícil acceso y aprovechar las nuevas tecnologías, y mejorar las medidas de mitigación de los riesgos y la planificación prospectiva. En el estudio también se formulaban una serie de recomendaciones operacionales concretas: a corto plazo (los próximos 12 meses), mejorar la gestión de las reservas de estabilización de las vacunas antipoliomielíticas orales y la calidad y la frecuencia de la formación; a mediano plazo (los próximos 1 a 2 años), ajustar la escala de las operaciones a medida que haya más zonas exentas de poliomielitis, mejorando las estimaciones de la población afectada y optimizando la frecuencia de las campañas complementarias de actividades de inmunización; y, a largo plazo (los próximos 2 a 6 años), elaborar un plan relativo a las infraestructuras y actividades de la Iniciativa, optimizar los gastos de personal y realizar una evaluación de las actividades no poliomielíticas respaldadas por la Iniciativa.

11. El establecimiento de prioridades estratégicas a nivel mundial¹ entraña la celebración de consultas sustantivas con los Estados Miembros y se integra en el Programa General de Trabajo y en el presupuesto por programas. Estos dos instrumentos plasman los esfuerzos conjuntos de la Secretaría y los Estados Miembros durante varios años para alcanzar los objetivos fijados en materia de salud. El proyecto de 13.º programa general del trabajo integra plenamente el enfoque para el buen aprovechamiento de los recursos, puesto que define un número selectivo (tres) de prioridades estratégicas fundamentales y las vincula con ambiciosas metas mundiales de progreso; asimismo se centra en el impacto (más allá de los productos) y se sirve de un marco de impacto para medir los resultados y dar información más detallada sobre la contribución de la Secretaría a su logro.

12. Posteriormente, el presupuesto por programas materializará las tres prioridades estratégicas de liderazgo del Programa General de Trabajo y constituirá un instrumento importante de adopción de decisiones para centrar los esfuerzos de los tres niveles de la Organización a lo largo de los próximos bienios.

Análisis del buen aprovechamiento de los recursos en diferentes organizaciones multilaterales

13. A fin de ayudar a la Organización a definir el modelo de su enfoque para el buen aprovechamiento de los recursos, la Secretaría ha analizado las prácticas actuales pertinentes de otras organizaciones multilaterales,² de dentro y fuera del sistema de las Naciones Unidas. Así pues, ha examinado planes estratégicos y presupuestos por programas disponibles públicamente, junto con las estrategias específicas relativas al buen aprovechamiento de los recursos (de estar disponibles) de organizaciones de diferentes tipos (técnicas/normativas, de ejecución, de financiación), con los siguientes criterios:

- si la organización interesada conceptualizó explícitamente el buen aprovechamiento de los recursos en sus planes y estrategias;
- si el concepto abarcaba las mismas dimensiones que el marco conceptual propuesto de la OMS, es decir, economía, eficiencia, eficacia, equidad y ética; y
- si la organización interesada había aplicado el concepto de manera más uniforme internamente a sus operaciones, o externamente a sus receptores.

14. Todas las organizaciones analizadas habían incorporado en diferentes grados principios para el buen aprovechamiento de los recursos. Muchas no habían conceptualizado claramente estrategias a tal efecto en sus planes estratégicos, pero habían incluido determinados elementos pertinentes. Los organismos técnicos/normativos tendían a centrarse más en el control interno y en lo que podían hacer sus secretarías para mejorar la eficiencia financiera. Las organizaciones de ejecución o financiación adoptaban un punto de vista más orientado hacia el exterior, con lo que de hecho transferían la responsabilidad del buen aprovechamiento de los recursos a sus asociados y contratistas, que trabajan en marcos que abarcan elementos diferentes de los incluidos en el modelo de la OMS. Todas tenían en cuenta la eficiencia y la eficacia, pero las consideraciones éticas no se apreciaban por ninguna parte. Las consideraciones sobre economía y equidad variaban.

¹ En el documento A70/INF./6 puede consultarse un examen más pormenorizado del diseño y aplicación de los programas, y del liderazgo y las funciones instrumentales.

² Organizaciones examinadas: Alianza Gavi, Banco Mundial, FAO, Fondo Mundial de Lucha contra el Sida, la Tuberculosis y la Malaria, OIT, OMPI, ONUDI, ONUSIDA, PMA, PNUD, UNESCO y UNICEF.

15. El análisis dejó patente que, si bien en la mayoría de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas se reflexionaba y trabajaba sobre el buen aprovechamiento de los recursos, no había una solución «prefabricada» que pudiera importarse directamente a la OMS. Con todo, puso de relieve varios elementos e iniciativas importantes que podrían tenerse en cuenta.

Próximas etapas para la OMS

16. Es poco probable que la introducción de procesos complejos sirva para lograr un mejor aprovechamiento de los recursos. Más bien, la Organización debería centrarse en las correspondientes prácticas existentes y en los logros recientes derivados del marco de la reforma de la OMS. Si bien la OMS ya cuenta con algunos procesos en este sentido, estos no se aplican de manera uniforme o sistemática, y no siempre están bien documentados ni se evalúan de forma adecuada.

17. En julio de 2017, el concepto se debatió con el Comité Consultivo de Expertos Independientes en materia de Supervisión. El Comité se mostró favorable al enfoque y advirtió del riesgo de «institucionalizar excesivamente» el buen aprovechamiento de los recursos en la OMS.¹

18. A fin de avanzar, se ha elaborado un plan inicial de aplicación cuyos ejes y objetivos principales son los siguientes:

- velar por que los principios relativos al buen aprovechamiento de los recursos guíen el establecimiento de prioridades en la OMS;
- alentar la colaboración intersectorial y reducir la fragmentación;
- establecer proposiciones de gran valor en la concepción y aplicación del programa o intervención, y en la fase de presentación de informes;
- garantizar y demostrar que el buen aprovechamiento de los recursos esté integrado en las políticas y normas institucionales de la OMS;
- gestionar el cambio cultural en la OMS.

19. Ya se han puesto en marcha varias actividades, que se están aplicando en diferentes sectores de la Organización. En el anexo 2 se presenta la ejecución del plan de aplicación en los programas de emergencias de la Región del Mediterráneo Oriental de la OMS.

INTERVENCIÓN DEL CONSEJO EJECUTIVO

20. Se invita al Consejo a que tome nota del presente informe y a que proporcione orientaciones adicionales.

¹ Véase el informe de la vigesimosegunda reunión del Comité Consultivo de Expertos Independientes en materia de Supervisión de la Organización Mundial de la Salud (Ginebra, 26 a 28 de julio de 2017) (en inglés) (http://apps.who.int/gb/ieoac/PDF/22/IEOAC_Report_of_the_22th_Meeting.pdf), consultado el 10 de noviembre de 2017.

ANEXO 1

PLAN DE APLICACIÓN

1. Velar por que los principios relativos al buen aprovechamiento de los recursos guíen el establecimiento de prioridades en la OMS

Las medidas enumeradas a continuación se concentran en el «nivel de cartera» en la OMS. ¿Las actividades de la Organización son las correctas? ¿Se concentra la OMS en cuestiones respecto de las cuales tiene mayor ventaja comparativa y en las que tiene el mayor impacto?

Objetivo estratégico	Aplicación de actividades	Parámetros de medición de resultados	Plazo
Velar por que los principios relativos al buen aprovechamiento de los recursos guíen el establecimiento de prioridades de la OMS en el ámbito de país	Revisar la estrategia de cooperación en los países desde la perspectiva del buen aprovechamiento de los recursos	Número de estrategias de cooperación en los países actualizadas mediante los enfoques para el buen aprovechamiento de los recursos/lista de comprobación	Medio plazo
	Elaborar el 13.º Programa General de Trabajo 2019-2023 con un conjunto bien definido de prioridades y aplicarlas en el presupuesto por programas para el bienio 2020-2021	Se habrá elaborado y acordado con los Estados Miembros en la 71.ª Asamblea Mundial de la Salud un plan de establecimiento de prioridades	En curso
	Fortalecer el marco de seguimiento en toda la Organización a fin de facilitar la medición del impacto de las actividades de la OMS	Marco de indicadores para toda la Organización con puntos de referencia, metas, definiciones y criterios de medición claros	En curso

2. Alentar la colaboración intersectorial y reducir la fragmentación

Potenciar al máximo el buen aprovechamiento de los recursos a partir de la labor de la OMS conlleva mejorar la ejecución integrada de actividades y resultados en los tres niveles de la Organización. Las actividades mencionadas a continuación son etapas importantes hacia esa mejora.

Objetivo estratégico	Aplicación de actividades	Parámetros de medición de resultados	Plazo
Alentar la colaboración intersectorial y reducir la fragmentación	Formular un argumento de inversión prospectivo para la OMS	Una relación general costo-beneficio que forma la base para la inversión prospectiva durante un plazo amplio (el periodo de los Objetivos de Desarrollo Sostenible)	En curso
	Analizar las contribuciones de los centros presupuestarios al logro de la cobertura sanitaria universal	El análisis se habrá efectuado y utilizado para una mejor integración de las actividades de la OMS en los tres niveles de la Organización	Medio plazo

3. Establecer proposiciones de gran valor en la concepción y aplicación del programa o intervención, y en la fase de presentación de informes

El concepto del buen aprovechamiento de los recursos está presente de forma más concreta en los países, donde se aplican la mayoría de los proyectos. Ahora bien, ¿cómo se elige una intervención o proyecto frente a otras opciones? ¿Cómo se examinaron las alternativas? ¿Cómo se representan las cinco dimensiones fundamentales?

Objetivo estratégico	Aplicación de actividades	Parámetros de medición de resultados	Plazo
Establecer proposiciones de gran valor en la concepción y aplicación del programa o intervención, y en la fase de presentación de informes	Analizar los programas o intervenciones actuales de la OMS que incorporan o tienen en cuenta enfoques para el buen aprovechamiento de los recursos, señalando las prácticas óptimas y los obstáculos (por ejemplo, la actual estructura de financiación)	Se habrán documentado determinados estudios monográficos/ejemplos	A corto plazo
	Incorporar la justificación del buen aprovechamiento de los recursos en las propuestas de financiación dirigidas a los donantes	Número de propuestas de donantes con una sección sobre el buen aprovechamiento de los recursos	Medio plazo
	Incorporar en los informes a los donantes una sección sobre la contribución del programa al buen aprovechamiento de los recursos	Número de informes a los donantes con una sección sobre el buen aprovechamiento de los recursos	Medio plazo
	Ofrecer formación y elaborar instrumentos que permitan al personal cumplir este objetivo		En curso

4. Garantizar y demostrar que el buen aprovechamiento de los recursos está integrado en las políticas y normas institucionales de la OMS

Se hace hincapié en la mejora de la eficiencia en las funciones institucionales instrumentales y administrativas para favorecer el logro de resultados. En este objetivo también se consideran las funciones instrumentales transversales que se centran en la mejora de la transparencia y el fortalecimiento de la planificación, el seguimiento y la evaluación basados en datos científicos.

Objetivo estratégico	Aplicación de actividades	Parámetros de medición de resultados	Plazo
Garantizar que el buen aprovechamiento de los recursos está integrado en las políticas y normas institucionales de la OMS	Examinar las recomendaciones de la evaluación de la tercera fase de la reforma de la OMS (2011-2017)	Las recomendaciones se han incorporado en las revisiones de las políticas y procesos de la OMS	A corto plazo
	Examinar las políticas, normas y estrategias institucionales relativas a la aplicación de los programas desde la perspectiva del buen aprovechamiento de los recursos	Se habrán examinado las políticas principales de la OMS (por ejemplo, adquisiciones, gestión de reuniones)	En curso

5. Gestionar el cambio cultural en la OMS

El buen aprovechamiento de los recursos no puede integrarse en la labor diaria de la Organización sin un cambio radical en la cultura institucional. Una aplicación satisfactoria del concepto del buen aprovechamiento de los recursos significa gestionar este proceso de cambio a todos los niveles de la Organización.

Objetivo estratégico	Aplicación de actividades	Parámetros de medición de resultados	Plazo
Gestionar el cambio cultural en la OMS	Mantener consultas con el personal en los tres niveles de la OMS, y con otras partes interesadas, sobre el buen aprovechamiento de los recursos	Todas las oficinas regionales de la OMS mantuvieron sesiones de consulta/intercambio de ideas/sensibilización sobre el buen aprovechamiento de los recursos en 2017	A corto plazo
	Incluir los conceptos relativos al buen aprovechamiento de los recursos en las iniciativas de creación de capacidad a fin de fortalecer la cultura dentro y fuera de la OMS	Los conceptos sobre el buen aprovechamiento de los recursos se incluyen en los programas de introducción del personal de la OMS	Medio plazo
	Designar en toda la OMS a personas que defiendan el buen aprovechamiento de los recursos	Se ha establecido una red de defensores del buen aprovechamiento de los recursos en toda la OMS	A corto plazo
	Fortalecer la transparencia haciendo pública la información	El portal web del presupuesto por programas se ha actualizado para incluir ejemplos de programas o iniciativas que demuestran el buen aprovechamiento de los recursos	A corto plazo

ANEXO 2

**BUEN APROVECHAMIENTO DE LOS RECURSOS EN PROGRAMAS
DE EMERGENCIA GESTIONADOS POR LA OFICINA REGIONAL
PARA EL MEDITERRÁNEO ORIENTAL**

Ante la contradictoria realidad de necesidades humanitarias sin parangón en un momento de recursos en retroceso, la Oficina Regional para el Mediterráneo Oriental (EMRO) de la OMS ha adoptado un enfoque estratégico para garantizar que los recursos limitados con los que cuenta en la actualidad se utilizan de la forma más eficaz y eficiente posible para salvar vidas y generar resiliencia. Está haciendo un esfuerzo general por potenciar al máximo los efectos y productos para los beneficiarios y las poblaciones destinatarias. Este enfoque regional con respecto a los programas y operaciones de emergencia es oportuno por dos razones principales. En primer lugar, forma parte integral de la estrategia institucional de la OMS para el buen aprovechamiento de los recursos. En segundo lugar, la aplicación del Programa de Emergencias Sanitarias de la OMS exige una formulación sumamente eficaz de nuevas reglas y prácticas institucionales.

Mediante el enfoque «Whole-of-Syria» (los centros de Turquía/Gaziantep, el interior de la República Árabe Siria, y Jordania/Ammán) como punto de partida, EMRO se centrará en tres elementos del plan de aplicación como primer paso.

Objetivo estratégico	Esfera de interés
Velar por que los principios relativos al buen aprovechamiento de los recursos guíen el establecimiento de prioridades de la OMS para la respuesta a emergencias en el ámbito de país	Fortalecer los procesos de planificación ante emergencias alineando la estrategia de movilización de recursos con la planificación estratégica del Programa de Emergencias Sanitarias (WHE) de la OMS
Establecer proposiciones de gran valor en la concepción y aplicación del programa o intervención, y en la fase de presentación de informes	Analizar los programas o intervenciones actuales de WHE que incorporan o tienen en cuenta enfoques para el buen aprovechamiento de los recursos, señalando las prácticas óptimas y los obstáculos (por ejemplo, la actual estructura de financiación de la Organización)
Gestionar el cambio cultural en la OMS	Mantener consultas con el personal en los tres niveles de la OMS, y con otras partes interesadas, sobre el buen aprovechamiento de los recursos

= = =