



Ejecución del presupuesto por programas: gestión y alineamiento de los recursos

1. En su décima reunión, celebrada en mayo de 2009, el Comité de Programa, Presupuesto y Administración examinó el informe interino de la Secretaría sobre la ejecución del presupuesto por programas 2008-2009. El Comité acogió con satisfacción el informe, pero manifestó su preocupación sobre varios asuntos, en particular la aparente disparidad en los fondos disponibles y el grado de ejecución; también tomó nota de la situación de relativa holgura de recursos en la Sede y la insuficiente dotación observada en la mayoría de las oficinas regionales, especialmente en la Oficina Regional para África.¹
2. En su respuesta al Comité, la Secretaría señaló algunos de los esfuerzos que se estaban realizando para disipar esas preocupaciones, en particular el trabajo con los donantes para conseguir una financiación adicional flexible; el mejoramiento de la asignación de los recursos disponibles y la gestión de la cuenta de contribuciones voluntarias básicas; el mejor uso del Sistema Mundial de Gestión; la intensificación de la labor para alcanzar el objetivo de una distribución de los recursos entre las regiones y la Sede del orden del 70% y el 30%, respectivamente, y el fortalecimiento de la capacidad de personal en las oficinas regionales y las oficinas en los países.
3. En el presente documento se ofrecen más detalles sobre las actividades en curso y planificadas para paliar las disparidades tanto por lo que respecta a los fondos disponibles como al grado de ejecución técnica en los diferentes objetivos estratégicos, las oficinas principales y los componentes presupuestarios.
4. Las aparentes disparidades a que se ha hecho referencia más arriba están causadas por una combinación compleja de factores. Estos últimos van desde antiguas prácticas de programación y gestión hasta la creciente proporción de la financiación general de la OMS constituida por contribuciones voluntarias para fines especificados y el carácter cambiante de esas contribuciones. Con la implantación del Sistema Mundial de Gestión, la OMS tiene por primera vez la posibilidad de conseguir la integración técnica y financiera necesaria en toda la Organización para lograr la plena aplicación de un marco de gestión basado en los resultados. Las disparidades señaladas por el Comité de Programa, Presupuesto y Administración han estado siempre presentes desde que comenzó a aumentar la proporción de las contribuciones voluntarias; pero hasta ahora no se disponía de estructuras ni herramientas para analizar y destacar la magnitud y las causas de esas disparidades.

¹ Documento A62/43.

MANEJO DE LAS DISPARIDADES EN LOS OBJETIVOS ESTRATÉGICOS Y LAS OFICINAS DE LA OMS

5. El **Grupo Asesor sobre Recursos Financieros**, que existe desde hace varios años, está integrado por los directores de gestión de programas, los directores regionales adjuntos y los subdirectores generales. Se trata de un foro que proporciona asesoramiento técnico y financiero institucional. En particular, la implantación el año pasado del Sistema Mundial de Gestión permitió al Grupo Asesor mejorar el análisis de la disponibilidad de recursos, la ejecución y los resultados. Estos análisis contribuyen a mejorar el alineamiento de los recursos, permitiendo subsanar con más eficacia las disparidades de recursos entre las regiones y la Sede y en los objetivos estratégicos. Las **redes de objetivos estratégicos**, asociadas al Grupo Asesor sobre Recursos Financieros y responsables ante él, en las que están representadas las siete oficinas principales de la Organización, desempeñan una función esencial en la planificación y la vigilancia operacional así como en la determinación de las necesidades y prioridades de financiación con cargo a los recursos institucionales. Con la puesta a punto de las funciones y responsabilidades, el Grupo Asesor y las redes de objetivos estratégicos estarán en condiciones de rendir al máximo de sus posibilidades.

6. Además, en el bienio 2008-2009, la OMS comenzó a gestionar el presupuesto por programas dividido en **tres componentes** - a saber, programas básicos de la OMS, programas especiales y acuerdos de colaboración, y respuesta a brotes epidémicos y crisis - a fin de incrementar la transparencia y posibilitar una gestión eficaz del presupuesto y la coordinación de los recursos. Estos componentes presupuestarios se han formalizado en el presupuesto por programas 2010-2011; además se han elaborado herramientas sólidas para el seguimiento de los recursos y los gastos, que ya se están utilizando. Los tres componentes tienen un presupuesto, una financiación y una dinámica interna muy diferentes.

7. El *componente presupuestario programas básicos de la OMS* tiene que ver con las actividades fundamentales de la Organización y es el componente respecto del cual ésta debería ser medida y juzgada - por ejemplo, en relación con los perfiles estratégicos (como el principio del 70%-30%) y el equilibrio entre financiación y ejecución en los objetivos estratégicos y las distintas oficinas. Los recursos institucionales, en otras palabras las contribuciones señaladas y los fondos de la cuenta de contribuciones voluntarias básicas se destinan principalmente a este componente. El componente programas básicos tiene una numerosa plantilla, y el 50% de los gastos pertinentes corresponde a costos de personal. Esto refleja claramente el carácter de la labor de la Secretaría, que comprende la elaboración y promulgación de normas y la prestación de apoyo técnico.

8. El *componente presupuestario programas especiales y acuerdos de colaboración* abarca una serie de programas y arreglos en los que la colaboración con los asociados va más allá de la financiación. En contraste con las actividades fundamentalmente normativas que caracterizan al componente programas básicos, el componente programas especiales y acuerdos de colaboración comprende un número mucho mayor de actividades operacionales, y por ende es menor la parte del gasto referente a costos de personal (alrededor del 25%). Este componente por lo general está bien financiado y tiene un alto grado de ejecución presupuestaria.

9. Una proporción aún mayor de actividades operacionales se encuentra en el *componente presupuestario respuesta a brotes epidémicos y crisis*. Aquí, sólo el 20% del gasto corresponde a costos de personal, mientras que el 80% restante se destina a las actividades. El carácter de respuesta que tienen las actividades en este componente queda ilustrado por la alta movilidad de los recursos disponibles. El componente programas especiales y acuerdos de colaboración y el de respuesta a brotes epidémicos y crisis se financian casi exclusivamente con contribuciones voluntarias para fines especificados.

10. Los **fondos de la cuenta de contribuciones voluntarias básicas** siguen representando menos del 6% únicamente de los recursos disponibles; sin embargo, constituyen un instrumento poderoso para fomentar una mayor integración en toda la Organización, lo cual es un requisito previo para una gestión basada en los resultados y la reducción de las disparidades en la financiación y la ejecución técnica. El mecanismo de la cuenta de contribuciones voluntarias básicas está en funcionamiento desde hace unos 18 meses, tiempo durante el cual se han hecho buenos progresos. No obstante, se necesitarán probablemente entre dos y tres años más, así como más recursos, para que el mecanismo se estabilice totalmente y se pueda evaluar su idoneidad para alinear los fondos y mejorar la ejecución en toda la OMS.

11. Además, tras el examen y el perfeccionamiento de los **indicadores y metas** referentes a los resultados del presupuesto por programas 2010-2011 previstos a nivel de toda la Organización, se está trabajando en el establecimiento de una base de datos sobre los indicadores que se refieren a los logros de los países (alrededor del 70% de todos los indicadores). Gracias a esa base de datos se podrá hacer un seguimiento más estrecho, así como una mejor utilización de los recursos y el apoyo de orden técnico y financiero en las áreas que corren el riesgo de no alcanzar los objetivos. Las posibilidades de esta labor se irán realizando gradualmente a medida que el Sistema Mundial de Gestión se implante en más oficinas, lo que proporcionará a las redes de objetivos estratégicos información cada vez más precisa sobre la ejecución técnica en la Organización.

PREPARATIVOS PARA UN PLAN DE ACCIÓN GLOBAL Y CONCRETO PARA SEGUIR REDUCIENDO LAS DISPARIDADES

12. Toda organización tiene un pequeño número de mecanismos clave que inciden en la obtención de resultados en toda su estructura. El problema consiste en determinar los más potentes y utilizarlos para conseguir los efectos deseados. El trabajo analítico y el debate continuo en el seno del Grupo Asesor sobre Recursos Financieros indican que los tres mecanismos con mayor potencial para seguir reduciendo las disparidades conciernen a *i*) el presupuesto por programas, *ii*) los recursos y *iii*) la dotación de personal.

13. La Directora General reajustó el **presupuesto por programas** sobre la base de las observaciones formuladas por el Comité de Programa, Presupuesto y Administración en su novena reunión y el Consejo Ejecutivo en su 124.^a reunión, en enero de 2009;¹ presentó luego la versión definitiva del presupuesto por programas 2010-2011 a la 62.^a Asamblea Mundial de la Salud en mayo de 2009.² Sin embargo, es necesario seguir mejorando el presupuesto por programas para poder aprovechar todas sus posibilidades como instrumento institucional esencial en la conducción del desarrollo de la OMS. La preparación del presupuesto por programas 2012-2013 tendrá como punto de partida los niveles operativos actuales, y se están examinando las opciones estratégicas institucionales pertinentes. De todos modos, el presupuesto por programas 2012-2013 seguirá respetando las funciones básicas de la Organización y la demanda de cooperación técnica como se indica en las estrategias de cooperación en los países. Además, las prioridades determinadas en el plano nacional servirán de base para la elaboración del presupuesto por programas 2012-2013 y el próximo Plan Estratégico a Plazo Medio, lo que permitirá afianzar aún más el alineamiento de los recursos en toda la Organización y responder mejor

¹ Véase el documento EB124/2009/REC/2, acta resumida de la sexta sesión, sección 1.

² La versión más reciente del proyecto de presupuesto por programas 2010-2011 está disponible en la Internet en la dirección siguiente: http://apps.who.int/gb/e/e_amtsp3.html.

a las necesidades de los Estados Miembros. Estas opciones podrían dar lugar a una modificación de la parte correspondiente a la Sede en el presupuesto reajustado.

14. Se está estudiando la factibilidad de un **plan de acción para la gestión de los recursos**. El plan tiene tres elementos, que se exponen a continuación. El *primer elemento* se refiere al establecimiento y la aplicación de una política institucional para lograr que todas las contribuciones voluntarias para fines especificados contribuyan convenientemente a sufragar todos los costos directos e indirectos asociados con los resultados que financian - en otras palabras, a la recuperación total de costos. Un tema en el que debería hacerse particular hincapié es el de cubrir todos los costos de personal conexos. Se prevé que de esta manera se aliviará la presión sobre los fondos más flexibles, que quedarán disponibles para financiar resultados concretos que sean verdaderamente difíciles de financiar con contribuciones voluntarias para fines especificados, así como para facilitar la corrección de las disparidades de fondos entre los objetivos estratégicos. El *segundo elemento* tiene que ver con la gestión de las contribuciones señaladas como un recurso de las oficinas principales, más que del presupuesto (como ocurre actualmente). Esto no sólo permitirá simplificar las operaciones diarias sino también aumentar significativamente el poder de las contribuciones señaladas para compensar cualesquiera disparidades causadas por la financiación con cargo a contribuciones voluntarias muy específicas. Sin embargo, el aprovechamiento de todo el potencial de las contribuciones señaladas sólo será posible si las secciones de apertura de créditos se definen en un nivel superior al que se definen actualmente. Por último, aunque la cuenta de contribuciones voluntarias básicas es probable que siga siendo relativamente reducida en el próximo bienio en comparación con los fondos para fines especificados y las contribuciones señaladas, ofrece, no obstante, un gran potencial para la gestión de los recursos. El *tercer elemento* es, pues, explotar ese potencial para fomentar la colaboración y abordar y resolver las situaciones críticas que condicionan la obtención de los resultados previstos a nivel de toda la Organización.

15. Ajustar el **perfil de la dotación de personal** es probablemente el más potente de los tres mecanismos clave señalados aquí. Siendo la OMS un organismo de carácter técnico, la mitad de los costos referentes a sus programas básicos corresponde al personal. En consecuencia, todo cambio de la dotación de un nivel de la Organización a otro tendrá efectos inmediatos en el perfil de gastos de la OMS. Por otra parte, los mecanismos para ajustar la plantilla son también los más complejos de implementar. La Secretaría sigue examinando activamente las opciones pertinentes.

16. Además, un grupo de trabajo a nivel de toda la Organización sobre recuperación de costos está examinando actualmente las funciones gerenciales y administrativas, considerándolas a la luz de objetivos que incluyen eficiencia, contención de costos y utilización de cotas de referencia para establecer normas y determinar las mejores prácticas.

CALENDARIO

17. Se está trabajando, pues, para corregir las disparidades en los fondos disponibles y en el grado de ejecución técnica por lo que respecta a los diferentes objetivos estratégicos, las oficinas principales y los componentes presupuestarios, al tiempo que se elabora un plan de acción global. Sin embargo, como el plan tendrá repercusiones importantes para la gestión en todos los niveles, se necesitarán más análisis, tiempo y debate interno. En vista de ello, la Secretaría tiene intención de presentar un informe al Comité de Programa, Presupuesto y Administración en su duodécima reunión en mayo de 2010 para ponerlo al corriente de los hechos nuevos pertinentes. Esta actualización incluirá un esbozo de las actividades de seguimiento que se desarrollarán a lo largo de los bienios 2010-2011 y 2012-2013, junto con los hitos correspondientes.

INTERVENCIÓN DEL COMITÉ DE PROGRAMA, PRESUPUESTO Y ADMINISTRACIÓN

18. Se invita al Comité de Programa, Presupuesto y Administración a que tome nota del presente informe.

= = =