



Junta Ejecutiva del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y del Fondo de Población de las Naciones Unidas

Distr. general
19 de septiembre de 2002
Español
Original: inglés

Segundo período ordinario de sesiones de 2002

Nueva York, 23 a 27 de septiembre de 2002

Tema 7 del programa provisional

UNOPS: Asuntos financieros, presupuestarios y administrativos

Plan para situaciones imprevistas con respecto a la reserva operacional

I. Introducción

1. El presente informe se ha preparado en cumplimiento de la petición formulada por la Junta Ejecutiva en su decisión 2002/13 y en él se presenta para su aprobación un plan para situaciones imprevistas en caso de que la reserva operacional no pueda absorber los gastos administrativos efectuados con cargo a la cuenta de la UNOPS para el bienio 2002-2003 en exceso de los ingresos que se obtengan.

2. En su informe correspondiente al bienio 2000-2001 (que figura en el documento DP/2002/CRP.13), la Junta de Auditores recomendó que se elaborara un plan para situaciones imprevistas, preocupada por el hecho de que, a junio de 2002, el proyecto de presupuesto de la UNOPS para 2002 dejaba escaso margen para un superávit de ingresos al final del año, con lo cual se ponía en duda que la reserva operacional, que también se encuentra en un nivel muy bajo, pudiera absorber un gran déficit antes de alcanzar de nuevo los niveles requeridos.

3. En el plan se toma en consideración la nota presentada por el Secretario General a la Junta Ejecutiva en enero de 2002 (DP/2002/CRP.5), en la que expresó su apoyo “a la permanente labor de la UNOPS como ‘entidad separada y de identidad propia’ que ‘se autofinancia’, como era la intención original de los Estados Miembros. En el curso de los años, la UNOPS ha prestado eficientemente servicios a las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas en lo atinente a la gestión y la ejecución de programas y proyectos”. En el plan también se tienen en cuenta el número y el valor de los compromisos contractuales de clientes que figuran como proyectos firmados en la cartera de proyectos de la UNOPS y las dificultades que podrían enfrentar los clientes si, a consecuencia de un agotamiento de la reserva operacional, se pusiera en duda la capacidad de la UNOPS para cumplir sus compromisos en materia de servicios para los proyectos.

4. Por lo tanto, el objetivo del plan para situaciones imprevistas es garantizar a la UNOPS unas condiciones de funcionamiento suficientes, mediante la percepción de



ingresos y la reducción de gastos, para que la UNOPS pueda seguir prestando sin interrupción un servicio de calidad a sus actuales clientes, mientras considera las medidas que debe adoptar para seguir siendo una empresa viable y fortalecer su posición en el futuro.

5. Como se indica en otros documentos, entre ellos el informe sobre las estimaciones presupuestarias revisadas para el bienio 2002-2003 (DP/2002/33) y el informe sobre el estado de aplicación de las recomendaciones de la Junta de Auditores (DP/2002/35), en 2002 la UNOPS ha instituido mecanismos más rigurosos y prudentes para fijar los objetivos de sus actividades y evaluar continuamente los resultados. La UNOPS examina cada dos semanas sus informes sobre adquisiciones, prestación de servicios e ingresos y realiza un examen más detallado a mitad de año, además de controlar estrictamente los gastos. El Comité de Coordinación de la Gestión y su grupo de trabajo han seguido celebrando reuniones para examinar la posición de la UNOPS y el proceso de elaboración de las estimaciones presupuestarias revisadas. El Director Ejecutivo confía en que, gracias a los mecanismos que se han establecido, la UNOPS podrá detectar los primeros signos de un posible déficit, adoptar medidas correctivas para evitar el agotamiento de la reserva y la necesidad de poner en práctica el plan para situaciones imprevistas o, en el peor de los casos, pedir que se aplique el plan lo antes posible.

6. La UNOPS también ha llevado a cabo en 2002 un ajuste estructural que ha tenido como resultado una considerable reducción del presupuesto para alcanzar nuevos objetivos, manteniendo al mismo tiempo los recursos necesarios para garantizar la calidad en la prestación de servicios con miras a alcanzar esos objetivos.

II. Plan para situaciones imprevistas

7. Si el Director Ejecutivo de la UNOPS, a la hora de presentar sus informes periódicos al Comité de Coordinación de la Gestión o según las necesidades, determina que el nivel de la reserva operacional podría disminuir hasta situarse por debajo de los 2 millones de dólares en el momento de hacer el balance contable de final de año, informará al Comité de Coordinación de la Gestión y, por conducto de éste, a la Junta Ejecutiva. Como se indica a continuación, se están adoptando ya una serie de medidas preparatorias para garantizar una rápida aplicación del plan, si fuera necesario.

8. En primer lugar se determinarían la magnitud real o prevista del déficit, las posibilidades de recuperación y el tiempo que ésta tardaría en producirse, así como las necesidades de efectivo durante el período en cuestión hasta que el déficit fuera eliminado. Un aspecto de especial importancia sería determinar si se trata de un problema de corriente de efectivo o un problema más grave de índole estructural. Una vez determinada la naturaleza y la magnitud de la situación, se adoptarían medidas para aumentar los ingresos o el efectivo, o reducir los gastos administrativos, según proceda.

Medidas para aumentar los ingresos o el efectivo

9. La UNOPS se reuniría primero con todos sus clientes para determinar con ellos la mejor manera de continuar la prestación de servicios. El principal objetivo sería acelerar la ejecución de proyectos que respondan a las necesidades de los clientes y al mismo tiempo facilitar a la UNOPS mayor rapidez en la percepción de ingresos.

La UNOPS también trataría de examinar con cada cliente los acuerdos en materia de comisiones, con miras a determinar la conveniencia de un aumento de dichas comisiones si el cliente, ante el riesgo de que la UNOPS le devolviera proyectos por la imposibilidad de seguir gestionándolos, obtuviera un mayor beneficio al seguir confiando su cartera de proyectos a la UNOPS. Si se trata de un problema de corriente de efectivo, la UNOPS y el cliente simplemente pueden ponerse de acuerdo para que el pago de la comisión prevista se efectúe por anticipado. De hecho, la UNOPS ya ha iniciado los preparativos para celebrar conversaciones al respecto con determinados clientes clave. El Comité de Coordinación de la Gestión también ha reconocido la importancia de la cuestión de las comisiones.

Medidas para reducir los gastos administrativos

10. Si se llegara a determinar que se trata de un problema de corriente de efectivo, la UNOPS trataría de conseguir un aplazamiento de los pagos a los acreedores internos que le prestan servicios de apoyo: el PNUD y la Secretaría de las Naciones Unidas. La UNOPS trataría de cubrir cualquier posible déficit con los acreedores internos de las Naciones Unidas, para evitar que dichos déficit afectaran negativamente a sus acreedores externos. Cualquier plan de pago ofrecido por acreedores bancarios del sector privado probablemente llevaría consigo la imposición de una considerable carga financiera. Esta modalidad de financiación no está prevista en el reglamento financiero ni en la reglamentación financiera detallada aplicable a la UNOPS. Para ello sería necesaria una enmienda aprobada por la Junta Ejecutiva.

11. A modo de preparación para dicha eventualidad, se ha planteado este asunto al Comité de Coordinación de la Gestión, el cual necesitaría adoptar medidas al respecto en caso de que fuera necesaria dicha modalidad de financiación. En el pasado, cuando el Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM) se vio expuesto a una situación imprevista de cierta consideración debida a una sobreprogramación de los recursos previstos, la Junta Ejecutiva permitió que el PNUD habilitara recursos en efectivo “sin costo ni ganancia”, en base a lo cual, además del reembolso de la suma habilitada, el PNUD percibiría una cantidad adicional a modo de compensación por haber perdido la oportunidad de percibir intereses sobre el efectivo habilitado para el UNIFEM. La UNOPS podría acogerse a acuerdos similares, sujetos a la autorización de la Junta Ejecutiva.

12. La UNOPS también puede considerar la posibilidad de pedir a otras organizaciones de las Naciones Unidas que le “presten” efectivo en condiciones similares de reembolso del costo de oportunidad. Otra posibilidad sería pedir contribuciones voluntarias para aliviar la difícil situación. Para que estas últimas opciones se llevaran a efecto, primero tendrían que ser aprobadas por la Junta Ejecutiva en el marco de un plan de recuperación.

13. Como se indica en el párrafo 6 *supra*, la UNOPS ha venido realizando en 2002 un ajuste estructural. Aplicando las recomendaciones pertinentes de la Junta de Auditores y aprovechando las enseñanzas que puede adquirir si, como está previsto, se lleva a cabo el examen independiente de su modelo de actividades, la UNOPS espera analizar a fondo sus carteras de proyectos para cerciorarse de su eficacia en función de los costos. En caso de que se produzca un agotamiento de la reserva operacional y que su causa sea de índole estructural, se adoptarían medidas más inmediatas y drásticas para controlar los gastos, a fin de armonizar los recursos con los ingresos. Asimismo, se analizaría urgentemente la relación costo beneficio en ciertas

carteras clave para determinar en qué actividades o grupos de actividades serían necesarios los recortes, a fin de que las operaciones de la UNOPS volvieran a situarse en un nivel de autofinanciación.

14. Los gastos de personal constituyen el concepto de gastos más importante de la UNOPS. Por lo tanto, cualquier reducción sustancial de los gastos correspondientes al presupuesto administrativo exigiría una nueva reducción de personal. Desgraciadamente, el sistema de derechos y prestaciones del personal dificulta la realización de beneficios a corto plazo a partir de tales reducciones. Al mismo tiempo, también despierta preocupación la posibilidad de que nuevas reducciones repercutan negativamente en la capacidad de la UNOPS para ejecutar proyectos y obtener ingresos. Por lo tanto, en vista del actual régimen del personal, las opciones para reducir dichos gastos administrativos quedan reservadas para la situación imprevista más grave, es decir, cuando sea materialmente imposible alcanzar los objetivos de ingresos y sólo se pueda corregir la situación mediante un ajuste estructural. Incluso en ese caso sería necesario que la UNOPS redujera recursos de personal comparando el costo de la reducción de personal con la pérdida de ingresos asociados con dicho personal de manera que el costo neto de esa reducción para la UNOPS fuera mínimo.

III. Enseñanzas adquiridas

15. A raíz de la elaboración del presente plan para situaciones imprevistas, se han adquirido diversas enseñanzas. La UNOPS analizará estas cuestiones a lo largo del bienio 2002-2003 y acudirá al Comité de Coordinación de la Gestión, la Junta de Auditores y otras instancias, según proceda, para obtener asesoramiento y orientación, a fin de determinar la conveniencia de presentar propuestas a la Junta Ejecutiva.

16. Un aspecto que requiere una atención inmediata, como ha señalado recientemente la Junta de Auditores, es la forma en que se fijan las comisiones por los servicios de la UNOPS, si bien la UNOPS reconoce que existe también la necesidad de examinar la base utilizada para percibir y cobrar sus comisiones. Prácticamente en todos los proyectos la UNOPS percibe y cobra sus comisiones solamente una vez que ha contraído obligaciones contractuales con los proveedores de bienes y servicios. Si un proyecto se demora o se suspende sin que ello sea achacable a la UNOPS, la UNOPS no cobra ninguna comisión, en muchos casos a pesar de haber efectuado gastos considerables de movilización de recursos y de haber realizado un trabajo significativo. La UNOPS ha observado que este tipo de problemas es cada vez más frecuente, puesto que desempeña su labor cada vez más en países que se encuentran en situaciones especiales.

17. La situación es peor cuando un cliente decide por conveniencia propia (es decir, sin que se pueda atribuir a la UNOPS un problema de ejecución) suspender o recortar la ejecución de un proyecto que había sido confiado a la UNOPS. Por otra parte, el sistema actual de cobro de comisiones funciona satisfactoriamente sólo cuando un cliente genera un volumen de actividad constante y previsible. El análisis de las últimas tendencias demuestra que la UNOPS ya no cuenta con ningún flujo de actividad previsible. La alternativa, aparte de introducir un cambio a la hora de determinar el momento en que se cobran las comisiones, sería que la UNOPS incrementara las comisiones de manera general en prevención de los riesgos indicados

anteriormente. Sin embargo, dicho enfoque no sería el más beneficioso para todos los afectados: clientes, partes interesadas o la propia UNOPS.

18. Otro resultado importante de la situación actual es que la UNOPS, a pesar de autofinanciarse totalmente, se ve limitada y apenas dispone de los mecanismos financieros necesarios para que un enfoque similar al del sector privado funcione de manera eficaz. El reglamento financiero no permite el préstamo ni el capital circulante. Por lo tanto, la UNOPS tiene una capacidad muy limitada de invertir en su propio futuro. Esto se pudo observar, por ejemplo, cuando la UNOPS se vio obligada a trasladarse a nuevos locales. Fue necesario recurrir a la reserva operacional para sufragar esos gastos extraordinarios, aunque nunca estuvo previsto que fuera utilizada para dichos fines, y las dificultades financieras que atraviesa actualmente la UNOPS se deben en gran medida al bajísimo nivel de la reserva operacional, resultado de las repercusiones financieras del traslado a las nuevas oficinas.

19. Una tercera enseñanza importante se refiere a la aplicación prioritaria de las recomendaciones de la Junta de Auditores que permitirán a la UNOPS lograr la recuperación total de los gastos de sus servicios y, por consiguiente, aprovechar al máximo las oportunidades de mayor eficacia en función de los costos, reduciendo al mismo tiempo al mínimo aquellos servicios que no se ajusten al criterio de autofinanciación. Sin embargo, hasta que la UNOPS esté en mejores condiciones de realizar esas determinaciones de rentabilidad, no se decide a adoptar medidas que supongan especialmente una suspensión o limitación de sus servicios a sus clientes actuales, incluida la suspensión de cualquier actividad o grupo de actividades o el cierre de oficinas.

20. La UNOPS espera que el examen independiente previsto para la Oficina, cuyo marco general figura en el documento DP/2002/36, contribuya al planteamiento de estas importantes cuestiones.

IV. Adopción de medidas por la Junta Ejecutiva

21. Tal vez la Junta Ejecutiva desee aprobar el informe.
