

Signatura: EB 2010/101/R.54
Tema: 24
Fecha: 23 noviembre 2010
Distribución: Pública
Original: Inglés

S



Dar a la población rural
pobre la oportunidad
de salir de la pobreza

Informe de situación del equipo de adquisición y contratación conjuntas de la FAO, el FIDA y el PMA

Nota para los representantes en la Junta Ejecutiva

Funcionarios de contacto:

Preguntas técnicas:

Sandro Luzziatti
Oficial de Adquisiciones
Tel.: (+39) 06 5459 2042
Correo electrónico: s.luzziatti@ifad.org

Envío de documentación:

Liam F. Chicca
Oficial encargado de los Órganos Rectores
Tel.: (+39) 06 5459 2462
Correo electrónico: l.chicca@ifad.org

Junta Ejecutiva — 101º período de sesiones
Roma, 14 a 16 de diciembre de 2010

Para información

Informe de situación del equipo de adquisición y contratación conjuntas de la FAO, el FIDA y el PMA

I. Antecedentes

1. Los organismos de las Naciones Unidas con sede en Roma —la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA) y el Programa Mundial de Alimentos (PMA)— están reaccionando activamente a los llamamientos de los respectivos órganos rectores a incrementar la colaboración, potenciar las sinergias y mejorar la eficiencia administrativa.
2. Buena parte de las recomendaciones de los órganos rectores se centran en el aspecto estratégico de la colaboración interinstitucional. En el documento “Colaboración entre las tres organizaciones de las Naciones Unidas con sede en Roma”, preparado conjuntamente en 2007 y actualizado en 2009 (referencias del FIDA: EB 2007/92/R.52/Rev.1 y EB 2009/96/R.40), se alentaba a desplegar esfuerzos para incrementar la cooperación entre la FAO, el FIDA y el PMA en esferas de interés común. En el documento de 2009 se instaba al Comité de Coordinación Interinstitucional (CCII) a “orientar y sacar el máximo partido de las iniciativas de colaboración y [...] asegurar que las tres organizaciones cosechasen todos los beneficios y aprovecharan las eficiencias derivadas de ello”. Los miembros del CCII son el Subdirector General del Departamento de Servicios Internos, Recursos Humanos y Finanzas (FAO), el Director Ejecutivo Adjunto y Oficial Principal de Operaciones (PMA) y el Oficial Principal de Finanzas y Administración (FIDA). El comité recibe ayuda de las respectivas divisiones de sus miembros.
3. En el documento subsiguiente, “Orientaciones para la colaboración entre los organismos que tienen su sede en Roma” (referencia del FIDA: EB 2009/97/R.39), que se presentó ante las juntas ejecutivas del FIDA y el PMA y el Consejo de la FAO, se expuso el marco para la colaboración inmediata y a medio plazo a nivel mundial, regional, nacional y local, sobre la base de cuatro pilares, a saber: i) asesoramiento en materia de políticas, intercambio de conocimientos y seguimiento; ii) operaciones; iii) promoción y comunicación, y iv) colaboración administrativa.
4. La Junta Ejecutiva del PMA (referencia del PMA: WFP/EB.2/2009/11-C) alentó a la organización a que siguiera reforzando su cooperación con la FAO y el FIDA, sobre la base del marco de cuatro pilares, centrando la atención en los cinco ámbitos fundamentales para la futura colaboración que se exponían en el documento.
5. En la FAO, el Consejo recibió el documento con satisfacción (referencia de la FAO: CL 137/INF/10), considerándolo un punto de partida eficaz para reforzar las relaciones futuras de asociación y colaboración entre los organismos con sede en Roma. Se expresó reconocimiento por la colaboración existente en materia de administración y tramitación. Se observó que el compromiso de establecer una unidad de adquisición y contratación conjuntas que funcionara como una sola para los tres organismos concordaba con las recomendaciones del Examen exhaustivo y con el compromiso del personal directivo de cuantificar los ahorros por eficiencia resultantes de la colaboración entre los tres organismos.
6. En el marco del pilar de la colaboración administrativa, los organismos con sede en Roma han emprendido varias iniciativas satisfactorias en esferas estratégicas, por ejemplo tecnologías de la información y las comunicaciones, gestión de las instalaciones, gestión de los recursos humanos, seguridad, operaciones de tesorería y adquisición y contratación.

7. El presente documento se detiene brevemente en los resultados obtenidos en la esfera de la adquisición y contratación tras nueve meses de trabajo intenso del equipo de adquisición y contratación conjuntas de la FAO, el FIDA y el PMA.

II. El equipo de adquisición y contratación conjuntas

8. La propuesta de establecer un equipo de adquisición y contratación conjuntas (EACC) fue formulada en 2009 por las divisiones/dependencias de adquisición y contratación de los organismos con sede en Roma, en respuesta a las solicitudes de los Estados Miembros de racionalizar los procedimientos administrativos y, en su caso, de compartir los gastos administrativos.
9. La propuesta relativa al EACC surgió después de cuatro años de colaboración intensa y fructífera entre las dependencias de adquisición y contratación de los organismos con sede en Roma. Durante esos años precursores, la colaboración se centró fundamentalmente en la realización conjunta de licitaciones que pese a referirse solo a casos especiales arrojó resultados positivos, como la reducción de los costos de los servicios contratados y una menor cantidad de costos de transacción. A raíz de esta experiencia alentadora, las dependencias de adquisición y contratación aprovecharon la oportunidad para ir más allá de la "excepción" y poner en práctica las recomendaciones de los respectivos órganos rectores relativas a la colaboración administrativa y el aumento de eficiencia.
10. Las dependencias de adquisición y contratación de los tres organismos elaboraron una visión a largo plazo de un equipo conjunto que trabajaría con arreglo a normas y procedimientos comunes a fin de adquirir y contratar una cartera de bienes, obras y servicios por un valor máximo estimado de USD 100 millones al año. Mediante la propuesta de EACC, las adquisiciones y contrataciones conjuntas de los organismos con sede en Roma pasarían a ser "la norma" en lugar de "la excepción", pues se sistematizarían las oportunidades de un proceso conjunto de adquisición y contratación bien planificado.
11. En diciembre de 2009, el CCII expresó su pleno apoyo al concepto y la iniciativa de EACC. En el FIDA, la propuesta recibió también el respaldo del Comité de Examen de Contratos y del Comité de Gestión de las Operaciones, así como el visto bueno de la Oficina del Asesor Jurídico.
12. La concepción inicial se benefició de las sugerencias y opiniones constructivas aportadas por los comités y dependencias internos, y mediante un proceso de perfeccionamiento, quedó plasmada en una carta del EACC en que se describieron los beneficios previstos en el marco de la iniciativa, las modalidades operativas del EACC, y la estrategia de puesta en marcha basada en un enfoque gradual y un proyecto piloto de un año de duración.
13. Posteriormente, en enero de 2010 el CCII publicó un anuncio conjunto relativo al establecimiento del EACC con carácter experimental, el cual comenzó sus actividades el 5 de enero de 2010 albergado por la FAO en una oficina común de la zona de servicios de adquisiciones de la organización. El equipo, integrado por unos cuantos miembros de cada organismo, se ocupó de inmediato de identificar los bienes y servicios que habrían de adquirirse y contratarse en el marco del proyecto piloto. El proyecto en cuestión era de gran envergadura, pues no acarrearía incrementos en la dotación de personal y abarcaría un importante plan de adquisición y contratación, de unos USD 25 millones en un año. Además, se mediría con arreglo a indicadores básicos de resultados, que servirían de fundamento para una evaluación en el futuro.

III. Situación de las operaciones del EACC en el tercer trimestre de 2010

14. El EACC tiene la posibilidad de convertirse en un centro de excelencia para el ejercicio de los tres organismos de Roma en esta materia, ya que agrupa los mejores recursos, instrumentos, competencias y experiencias de cada uno de ellos. Nueve meses después de haber puesto en marcha el proyecto piloto se ha confirmado que es posible alcanzar este objetivo gracias a las importantes mejoras que se están logrando en las operaciones de adquisición y contratación de los organismos con sede en Roma.
15. La labor de coordinación es ahora más productiva y el número de actividades que se realizan conjuntamente va en aumento. Los representantes de los tres organismos se reúnen tres veces por semana, como mínimo, en el espacio común de la FAO y trabajan con documentos, modelos y procedimientos compartidos y convenidos para llevar a cabo licitaciones conjuntas.
16. El EACC está desarrollando ulteriores posibilidades de iniciativas mixtas, y a medida que este proceso de aprendizaje práctico sigue adelante, se va configurando un cuadro completo de lo que podrá lograrse en el futuro.
17. Se han registrado grandes avances respecto de los cuatro objetivos fundamentales definidos por el EACC para el año piloto, sobre la base de las funciones definidas en la carta aprobada para el equipo.
 - a) **Mejoramiento de la planificación de las adquisiciones y contrataciones.** El EACC ha definido un plan anual de licitaciones conjuntas que se actualiza constantemente en función de las nuevas oportunidades y necesidades expresadas por las divisiones clientes de los tres organismos. Actualmente está en fase de diseño un proceso más proactivo e institucionalizado de planificación de las adquisiciones y contrataciones. También se están preparando planes individuales detallados para cada licitación conjunta realizada por el EACC, que este examina junto con las divisiones solicitantes con la finalidad de acordar las fases cruciales de los avances, el método de adquisición y contratación, la estrategia de evaluación, la alineación de los contratos y la documentación necesaria para la licitación.
 - b) **Licitaciones conjuntas.** En el plan original de 2010 se proponían 12 licitaciones conjuntas por un valor previsto de USD 25 millones. Hasta la fecha, las actividades conjuntas de licitación realizadas por el EACC han alcanzado un valor previsto de USD 28,6 millones (véase el anexo) por un número total de 17 licitaciones conjuntas. Se ha procedido a la adjudicación conjunta de contratos de adquisición y contratación por un monto total de USD 1,5 millones. Según los cálculos, los ahorros para los organismos con sede en Roma varían entre el 3% y el 5% del volumen licitado. Se prevé que los ahorros efectivos no serán estructurales (es decir, un número menor de personal de adquisición y contratación) sino derivados (es decir, precios por unidad más reducidos basados en economías de escala y optimización de condiciones de mercado asimétricas), lo que podría dar lugar al reconocimiento de los ahorros en las partidas presupuestarias individuales de las divisiones clientes, es decir, fuera del EACC.
 - c) **Oportunidades de armonización y estandarización.** Uno de los objetivos del EACC consiste en identificar oportunidades de armonización y estandarización en diversos aspectos del proceso de adquisición y contratación, como son los procedimientos, las condiciones generales, los instrumentos de tecnología de la información (TI) y los modelos de documentos. Además, el EACC está siguiendo muy de cerca los progresos del

Grupo de trabajo para la armonización de la Red de Adquisiciones del Comité de Alto Nivel sobre Gestión, así como la experiencia de otros equipos comunes de adquisición y contratación en Ginebra (Grupo encargado de las actividades de adquisición comunes) y en los países (la experiencia de Una ONU en los países piloto, coordinada por el Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo-Oficina de las Naciones Unidas de Coordinación de Operaciones para el Desarrollo).

- d) **Alineación de las fechas de vencimiento de los contratos en relación con las licitaciones futuras.** Otro objetivo que se ha propuesto el EACC es gestionar todos los contratos de interés recíproco y facilitar la alineación de las fechas de vencimiento de los contratos para preparar nuevas licitaciones conjuntas. Los organismos se ocupan actualmente de revisar sus bases de datos relativas a los contratos. La próxima medida consistirá en recopilar la información e identificar otras oportunidades de licitaciones comunes para 2011 y 2012. Antes de que finalice el año se ultimarán un plan en este sentido.

IV. Comunicaciones con las partes interesadas

18. El EACC ha publicado dos boletines electrónicos trimestrales para mantener a la dirección y el personal informados de los progresos hechos en relación con el plan de trabajo, y está preparando un tercer boletín. El equipo informa periódicamente al CCII acerca de los avances de sus operaciones.
19. La experiencia relativa al EACC se expuso mediante una presentación ante la Reunión Consultiva del Personal Directivo Superior (FIDA, abril de 2010) y dos conferencias, a saber, la reunión de la Red de Adquisiciones del Comité de Alto Nivel sobre Gestión celebrada en Budapest en marzo de 2010, y la reunión de la red de profesionales de las organizaciones internacionales encargados de adquisición y contratación, que se celebró en Roma en septiembre de 2010. Asimismo, se ha presentado información acerca del EACC a otras organizaciones internacionales que tienen sede en Italia, como Bioversity International, la cual ha manifestado su interés en sumarse al equipo con respecto a algunas licitaciones.

V. Indicadores básicos de resultados

20. El EACC está reuniendo los datos relativos a los indicadores básicos de resultados a fin de medir sus progresos respecto de los **cuatro objetivos principales fijados en el plan de trabajo de la fase piloto del equipo** (planificación; licitaciones conjuntas; armonización y estandarización, y alineación de los contratos). Los progresos se miden también con arreglo a **cuatro dimensiones** (eficiencia, eficacia, calidad y sostenibilidad de las adquisiciones y contrataciones). En este contexto, se pide a las divisiones clientes que formulen sus aportaciones y sugerencias acerca de las actividades finalizadas en el marco del EACC, lo que se refleja posteriormente en los indicadores básicos de resultados.
21. Además, los indicadores básicos de resultados se han agrupado en un índice compuesto denominado "índice de éxito de las adquisiciones y contrataciones conjuntas", que expresa los logros del EACC en términos porcentuales. El equipo está perfeccionando estos instrumentos de resultados con miras a obtener mediciones objetivas y exactas.

VI. Taller del EACC e informe final sobre la fase piloto

22. El caso del EACC es un experimento que abre una nueva vía para la coordinación de los organismos con sede en Roma en cuestiones administrativas. Como tal, la fase piloto se enfrenta a numerosos desafíos, que encierran éxitos pero a la vez oportunidades de mejoramiento.

23. Está previsto celebrar un taller en noviembre de 2010 para evaluar las actividades del año piloto y definir la estrategia para el futuro del EACC. Se invitará a los directores de adquisición y contratación de los tres organismos con sede en Roma a participar en un debate estratégico que den origen a unas recomendaciones para el CCII en relación con el futuro del EACC.
24. Al finalizar el año piloto, se procederá a evaluar los resultados y el desempeño del EACC en función de los indicadores básicos de resultados, y se presentará un informe oficial a cada organismo. Además, el equipo llevará a cabo una autoevaluación y se encomendará la realización de una evaluación independiente financiada conjuntamente. A partir de la suma de los resultados correspondientes, los organismos con sede en Roma decidirán si el EACC proseguirá sus actividades después del año piloto.

VII. Primeras enseñanzas extraídas

25. El valor del proyecto piloto relativo al EACC va más allá de la eficiencia administrativa y los ahorros que se están consiguiendo. Este proyecto piloto es una **experiencia de aprendizaje** muy valiosa para la coordinación administrativa; las enseñanzas que se han extraído a partir de los éxitos y también de los problemas son pertinentes tanto para las dependencias de adquisición y contratación como para las divisiones clientes de los organismos con sede en Roma. El proyecto resulta útil asimismo para determinar otras posibles esferas de colaboración conjunta. Aunque los buenos resultados alcanzados confirman que el enfoque es apropiado, los problemas ofrecen la oportunidad de extraer nuevas enseñanzas acerca de como puede mejorarse y afinarse en todas las esferas administrativas de la coordinación, con miras al futuro.
26. La experiencia adquirida hasta el tercer trimestre de 2010 ha dado lugar a las siguientes consideraciones preliminares:
 - a) **Apoyo jurídico.** Es importante y beneficioso asegurar la participación y el compromiso de la oficina jurídica de cada organización. Esto resultará particularmente decisivo cuando cada organismo con sede en Roma examine y evalúe la necesidad de elaborar contratos o condiciones comunes o estandarizados de adquisición y contratación.
 - b) **Grado de compromiso del cliente.** Es asimismo fundamental asegurar el compromiso y la participación oportunos de las divisiones clientes a la hora de definir y cumplir la planificación de las licitaciones conjuntas, formular las especificaciones y evaluar las ofertas y propuestas.
 - c) **Efecto multiplicador de la adquisición y contratación conjuntas.** La experiencia del EACC está cumpliendo una función catalizadora para facilitar la colaboración entre las divisiones clientes competentes de los organismos con sede en Roma. Las esferas de gestión de las instalaciones, recursos humanos, tecnologías de la información y las comunicaciones, seguridad y tesorería son algunos ámbitos en los cuales se han reforzado enormemente la colaboración y el intercambio de experiencias.
 - d) **Complejidad.** La necesidad de sumar los requisitos de las tres organizaciones en relación con las licitaciones conjuntas puede aumentar la complejidad de este proceso hasta un nivel difícil de controlar. Al planificar una licitación se realizará una verificación del nivel de complejidad y un análisis de los riesgos conexos a fin de determinar las consecuencias y las medidas de mitigación. En algunos casos, las diferencias entre los organismos con sede en Roma son tan amplias que resultaría contraproducente forzar la realización de un proceso conjunto.

- e) **Dotación de personal para los retos futuros.** El foco de atención del año ha sido la potenciación de la planificación de las adquisiciones y contrataciones y también la realización de licitaciones conjuntas. Las divisiones competentes de los organismos con sede en Roma se han hecho cargo de estas actividades sin aumentar los niveles de plantilla. Sin embargo, ha habido menos avances en las esferas de la armonización y estandarización, en las que es preciso evaluar las repercusiones en materia de dotación de personal si se quieren lograr progresos reales; es decir, hay que determinar los recursos que se necesitan para cosechar más y mejores beneficios en los próximos años.
- f) **Asimilación de las enseñanzas extraídas.** El seguimiento de los resultados del proceso de adquisición y contratación resulta útil para evaluar los avances en cuanto a ahorros, eficacia y eficiencia; no obstante, también hay que prestar atención a consideraciones de carácter más cualitativo, reuniendo las sugerencias de las divisiones clientes y asimilando las enseñanzas extraídas durante el año piloto.
- g) **Compartición de acuerdos a largo plazo.** La compartición de acuerdos a largo plazo ya vigentes depara la oportunidad de reducir los costos administrativos y, al mismo tiempo, de allanar el camino para planificar licitaciones conjuntas en el futuro.

Plataforma común de adquisición de bienes y contratación de obras y servicios en 2010
(en miles de dólares de los Estados Unidos)

<i>Esfera de interés común para las sedes</i>	<i>Situación de las iniciativas comunes</i>	<i>Valor estimado de las actuales licitaciones para todos los organismos con sede en Roma (2010 únicamente)</i>
Servicios de TI	Licitaciones en marcha	3 000
Equipo y suministro de TI	Licitaciones en marcha	5 000
Capacitación de recursos humanos y consultorías	Licitaciones en marcha	1 000
Gestión de las instalaciones	Licitaciones en marcha	7 500
Servicios colectivos	Licitaciones en marcha	2 200
Servicios de arquitectura e ingeniería	Por verificar	n/a
Seguridad	Algunas compras conjuntas	100
Correo y mensajería	Licitación concluida	600
Servicios de imprenta, gráfica, corrección de pruebas y preparación de originales	Licitación en marcha	1 000
Servicios de personal	Licitación en marcha (cupones de gasolinás)	3 000
Servicios de comunicación móvil	Licitación en marcha	3 000
Mobiliario	Licitación en marcha	900
Suministros de oficina y material de imprenta fungible	Licitación en marcha	1 000
Servicios actuariales	Licitación en marcha	180
Total		Valor estimado: 28 480

Otras posibles esferas de licitación conjunta en 2011-2012

- Conferencias y actos
- Seguridad
- Seguros
- Servicios financieros y de tesorería
- Envíos y transporte
- Plan de seguro médico
- Comunicaciones por satélite
- Servicios de viajes