

a

FIDA
FONDO INTERNACIONAL DE DESARROLLO AGRÍCOLA
Consejo de Gobernadores – 27º período de sesiones
Roma, 18 y 19 de febrero de 2004

INFORME SOBRE LA MARCHA DEL
PROGRAMA DE REORGANIZACIÓN DE LOS PROCESOS
(PROGRAMA DE CAMBIO ESTRATÉGICO)

ÍNDICE

	PÁGINA
ABREVIATURAS Y SIGLAS	iii
I. INTRODUCCIÓN	1
II. OBJETIVOS Y CAMBIOS FUNDAMENTALES PREVISTOS DEL PROGRAMA DE CAMBIO ESTRATÉGICO	1
III. PLAN, PROGRESOS Y RESULTADOS DEL PCE	2
A. Plan del PCE	2
B. Progresos en la ejecución del PCE en 2003	2
C. Cuestiones conexas	5
IV. UTILIZACIÓN DEL PRESUPUESTO DEL PCE	6
V. CONCLUSIONES DE CARA AL FUTURO	7

ABREVIATURAS Y SIGLAS

CGEY	Cap Gemini Ernst & Young
PCE	Programa de Cambio Estratégico
PRP	Programa de Reorganización de los Procesos

**INFORME SOBRE LA MARCHA DEL
PROGRAMA DE REORGANIZACIÓN DE LOS PROCESOS
(PROGRAMA DE CAMBIO ESTRATÉGICO)**

I. INTRODUCCIÓN

1. Mediante la Resolución 116/XXIII, aprobada en su 23° período de sesiones celebrado en febrero de 2000, el Consejo de Gobernadores aprobó un presupuesto de gastos de capital para un programa de reorganización de los procesos (PRP) durante los ejercicios financieros de 2000 a 2005, por un total de USD 26,0 millones. Se autorizó al Presidente a consignar el primer tramo de USD 1,3 millones (el 5% del presupuesto general) para un diseño detallado del programa. Esta fase de diseño se terminó y sus resultados se presentaron a la Junta Ejecutiva en diciembre de 2000. La Junta aprobó un segundo tramo de USD 15,5 millones a fin de llevar a cabo la fase actual de ejecución del PRP. En abril de 2002 se seleccionó la empresa asociada en la ejecución (Cap Gemini Ernst & Young), con la que se negoció un contrato a precio fijo, firmado el 31 de mayo de 2002. La fase de ejecución comenzó el 3 de junio de 2002.
2. Se pidió al Presidente que informara sobre la marcha del PRP (denominado ahora Programa de Cambio Estratégico (PCE)) al Consejo de Gobernadores en sus períodos de sesiones anuales y presentara un informe final en el período de sesiones que iba a celebrarse en febrero de 2006.
3. El presente informe comprende el período que va del 1° de octubre de 2002 al 15 de octubre de 2003.

**II. OBJETIVOS Y CAMBIOS FUNDAMENTALES PREVISTOS
DEL PROGRAMA DE CAMBIO ESTRATÉGICO**

4. El objetivo principal de la fase actual de ejecución del PCE es simplificar los procedimientos administrativos y eliminar en lo posible el trabajo manual con la ayuda de PeopleSoft, un programa informático comercial integrado.
5. Los tres procesos incluidos en esta fase son los siguientes: la **gestión financiera** (contabilidad, préstamos y donaciones, adquisiciones, viajes y gastos, gestión de la liquidez, contribuciones y presupuesto), la **gestión de los recursos humanos** (administración del personal, contratación de consultores, desarrollo institucional y nómina) y los **sistemas de información de gestión** (una estructura técnica adecuada para PeopleSoft y la estructura orgánica y la tecnología de la información apropiadas para PeopleSoft). Los cambios fundamentales en la gestión financiera se refieren a la contabilidad y la presupuestación por actividades, así como a la descentralización, las aportaciones al presupuesto y la supervisión. Los cambios en la gestión de los recursos humanos consisten en la unificación y centralización de los datos sobre esos recursos, con la descentralización de algunos insumos. Por último, los cambios fundamentales en los sistemas de información de gestión guardan relación con la coherencia de la estructura técnica y la modernización del apoyo de los sistemas.

III. PLAN, PROGRESOS Y RESULTADOS DEL PCE

A. Plan del PCE

6. Como se informó al Consejo de Gobernadores en su período de sesiones de 2003, la Cap Gemini Ernst & Young (CGEY) fue seleccionada como empresa asociada para la ejecución, y se concertó con ella un contrato a precio fijo basado en resultados tangibles. Los consultores de la CGEY empezaron a trabajar con el personal del FIDA en junio de 2002. El plan del PCE, preparado en colaboración con la CGEY, preveía las actividades e hitos fundamentales para producir los resultados tangibles necesarios para simplificar los procesos indicados más arriba, según lo definido en el contrato. Las actividades principales se agruparon en cinco fases, que correspondían a las diversas etapas necesarias para aplicar un programa informático comercial: i) fase de anteproyecto operativo; ii) fase de realización; iii) fase de preparación final; iv) fase de entrada en funcionamiento y apoyo, y v) período de garantía. El plazo previsto de ejecución iba de junio de 2002 a febrero de 2004.

7. Las modificaciones introducidas en el plan inicial a principios de noviembre de 2002 tuvieron en cuenta la decisión de completar el programa en tres diferentes momentos de activación: abril, julio y octubre de 2003, en vez de concentrarse en uno solo como se había pensado en un principio. Se optó por este sistema escalonado para que el FIDA pudiera ir adaptándose a los nuevos sistemas e introduciéndolos poco a poco entre sus usuarios. Aún así, la experiencia y algunos hechos recientes hacían pensar que sería necesario un nuevo reajuste del programa.

B. Progresos en la ejecución del PCE en 2003

8. **Activación de abril.** En abril se aplicaron los módulos y los correspondientes procesos conexos de PeopleSoft para la contabilidad y las adquisiciones. También se sentaron las bases para el seguimiento del presupuesto, a nivel de las actividades. La primera activación fue importante para el FIDA, tanto psicológica como estratégicamente, ya que sirvió para demostrar que la aplicación de los módulos era posible. Fue realmente un logro importante del personal el haber establecido los dos módulos puntualmente (libro mayor general/cuentas por pagar y adquisiciones).

- a) *Libro mayor general/cuentas por pagar.* Estos módulos se activaron el 1º de abril, pero sin los saldos finales del sistema heredado. A este respecto, antes de que los datos operacionales y financieros referentes a todos los fondos puedan transferirse desde el sistema heredado, tienen que convertirse y posiblemente aumentarse con valores reestructurados y nuevos campos a fin de tener en cuenta la nueva estructura del presupuesto por actividades, que todavía está en preparación. En el momento de redactar el presente documento, cabe esperar que el proceso de transferencia de datos esté terminado en noviembre o diciembre. Como es previsible cuando se efectúan cambios importantes en los sistemas, durante los primeros meses de funcionamiento se han registrado diversos problemas por falta de experiencia, aunque el FIDA ha colaborado estrechamente con la empresa asociada para resolver estas cuestiones.
- b) *Adquisiciones.* El 1º de abril de 2003 se activó el módulo de adquisición-pago de PeopleSoft. El sistema se utiliza actualmente en todas las compras de la sede. El módulo automatiza e integra todos los aspectos de la adquisición y el pago de los bienes y servicios que el FIDA necesita. Todavía se están desarrollando algunas funciones del módulo para que la aplicación cumpla plenamente las exigencias del Fondo, en particular el desarrollo de las operaciones, que prevé la automatización completa de la aprobación y la firma de las operaciones que tienen lugar dentro del sistema. La aplicación de este módulo ha dado también al FIDA la oportunidad de revisar y mejorar sus directrices para efectuar adquisiciones desde la sede. Las nuevas directrices fueron aprobadas por el Presidente y entraron en vigor en abril de 2003, coincidiendo con la puesta en marcha del

módulo de adquisición-pago de PeopleSoft, y son las que actualmente se utilizan. En las directrices y en el módulo de PeopleSoft se han tenido en cuenta, en la mayor medida posible, las recomendaciones formuladas por la Oficina de Auditoría Interna del FIDA en su informe sobre las adquisiciones publicado en mayo de 2000.

9. **Activación de julio.** En la segunda etapa, es decir, la de julio, se fijó como objetivo la aplicación de los módulos de recursos humanos y nómina de PeopleSoft, así como de los módulos financieros relativos a viajes y gastos, contribuciones, y préstamos y donaciones. Sin embargo, en consulta con la empresa asociada, se reprogramaron las fechas de activación de los módulos para la nómina y los préstamos y donaciones (véase más abajo); los relativos a recursos humanos, viajes y gastos y contribuciones empezaron a funcionar en distintos momentos del mes de julio. Si bien la puesta en marcha de los módulos para contribuciones y viajes y gastos en julio fue satisfactoria, se suprimió la activación del módulo de recursos humanos prevista para el 30 de julio, ya que el FIDA todavía tenía que desarrollar algunos aspectos del sistema.

- a) *Contribuciones.* Por primera vez en la historia del FIDA se estableció una base de datos integrada con un sistema financiero para la gestión de los datos relativos a las contribuciones. El Sistema Integrado de Contribuciones de PeopleSoft empezó a funcionar el 7 de julio de 2003. Después de esa fecha, se produjo una importante transferencia al nuevo sistema de los datos anteriores sobre las contribuciones al Fondo. Las operaciones actuales se tramitan en línea en el sistema, que actualmente almacena los datos referentes a todas las contribuciones de los Estados Miembros desde la creación del Fondo. Una de las principales ventajas de este sistema es la difusión de datos que figuran en informes accesibles por medio de un navegador en la web. Ya hay informes disponibles y actualmente se está realizando un análisis completo de la validez de los datos. Está previsto que esos informes puedan empezar a utilizarse al final de 2003.
- b) *Viajes y gastos.* La activación del 10 de julio tuvo éxito, pero se limitó a la Sección de Viajes (Oficina del Contralor). El sistema se ajusta a los principios básicos del PCE, que son los siguientes: agilización y simplificación de los procedimientos relativos a viajes, pasando de un control *ex ante* a un control *ex post* y de aprobaciones múltiples a aprobaciones individuales, además de la eliminación de trámites burocráticos y trabajo manual. El personal recibirá gradualmente capacitación a nivel interno a fin de que el sistema pueda utilizarse en todo el FIDA.
- c) *Contratación de consultores.* Este módulo se ha retrasado debido a la suspensión de la activación del módulo de recursos humanos y a problemas de integración, y también con objeto de disponer de más tiempo para establecer políticas y procedimientos apropiados y una función de búsqueda eficaz para la base de datos de los consultores.

10. En las etapas de abril y julio se extrajeron varias enseñanzas y, en consecuencia, se adoptaron algunas medidas correctivas. En primer lugar, siguiendo los consejos de los expertos en garantía de calidad del FIDA y de resultados de un examen interno del Fondo, se decidió aplazar la puesta en funcionamiento de los otros dos módulos previstos para julio, es decir, nómina y préstamos y donaciones. En segundo lugar, a causa de los problemas que se pusieron de manifiesto en julio, el FIDA y la CGEY dedicaron toda una semana a finales de septiembre de 2003 a “hacer un balance” de cada módulo, examinando todos los elementos y efectuando un análisis del tiempo, los esfuerzos y el personal necesarios para seguir adelante.

- a) *Nómina.* La experiencia adquirida al intentar prematuramente cumplir el ambicioso objetivo de poner en funcionamiento algunos módulos en julio hace pensar que una gestión del proyecto que se atenga estrictamente a las fechas previstas a veces puede ser contraproducente. En particular, en lo que respecta al módulo de la nómina, para activarlo

es esencial resolver la cuestión de los pagos retroactivos de la nómina, y sólo se volverá a intentar introducir el módulo cuando se hayan resuelto y verificado todas las cuestiones pendientes; el FIDA y la CGEY siguen trabajando en estas cuestiones.

- b) *Préstamos y donaciones.* Tras un examen de los procedimientos internos del FIDA, la CGEY comunicó en abril de 2003 que el paquete estándar de PeopleSoft sólo podría satisfacer las necesidades prácticas del Fondo en este campo si se introducían modificaciones en el código estándar, medida que no recomendaban. El FIDA y la CGEY tuvieron que decidir entonces qué camino debía seguirse. Lo principal era ponerse de acuerdo para empezar a trabajar a dos niveles: en primer lugar, encontrar una solución temporal que permitiera registrar las operaciones de los préstamos y las donaciones en el sistema de contabilidad recién introducido; y, en segundo lugar, diseñar un nuevo sistema general de préstamos y donaciones. Se están celebrando reuniones entre el FIDA y la CGEY para acordar aspectos fundamentales de estas actividades y definir un proceso de negociación de costos y contenidos (incluido un calendario) para la aplicación del nuevo sistema.

11. **Activación de octubre.** La tercera etapa, es decir, la de octubre, preveía la aplicación de los módulos financieros de PeopleSoft relativos a la preparación del presupuesto y la gestión de la liquidez. La fecha originalmente prevista para su entrada en funcionamiento era el 1º de octubre de 2003, pero no se cumplió por diversas razones:

- como se señaló anteriormente, había una gran acumulación de problemas y cuestiones por resolver de las etapas precedentes de abril y julio, en particular problemas de transferencia de datos;
- los cambios en la gestión del programa, tanto por parte de la CGEY como del FIDA, ocasionaron algunos retrasos, y
- al hacer balance se vio que era preciso seguir trabajando en algunas cuestiones de integración.

12. Por estos motivos, se ha decidido, en consulta con la CGEY, llevar a cabo una nueva evaluación general de las próximas etapas y aplazar las fechas de activación de octubre a fin de tener un mayor margen de tiempo para aplicar los módulos correctamente.

- a) *Preparación del presupuesto.* Se está procediendo a la aplicación del módulo relativo a la preparación del presupuesto, prevista en un principio para el 1º de octubre de 2003, y en breve se determinará una nueva fecha de activación, en consulta con la CGEY. Mientras tanto, este verano se terminó la capacitación del equipo responsable, que en la actualidad se dedica activamente a preparar los requisitos operacionales de este proceso. La capacitación de todos los usuarios finales tendrá lugar en 2004, con suficiente antelación para que el módulo pueda utilizarse durante la preparación del presupuesto en 2005.
- b) *Gestión de la liquidez.* La primera fase de la gestión de la liquidez empezó con el establecimiento de una interconexión electrónica para la transferencia de fondos entre el sistema de adquisición-pago de PeopleSoft y las aplicaciones bancarias del FIDA. Esta automatización ha servido para rediseñar e introducir el nuevo procedimiento de pago. La gestión de la liquidez ha estado también relacionada con la aplicación del módulo de viajes y gastos de PeopleSoft, que empezó a funcionar en julio. Al final de septiembre de 2003, a fin de seguir adelante con la aplicación de las funciones básicas de este módulo, se han reformulado los requisitos operacionales de la gestión de la liquidez del FIDA en función de los principales componentes del flujo de caja: préstamos y donaciones, inversiones, contribuciones y nómina. El equipo integrado por personal de tesorería y contabilidad del FIDA y la empresa asociada está intentando lograr un diseño funcional

sólido para la preparación de interconexiones e informes a fin de que el nuevo módulo de gestión de la liquidez contribuya de manera eficaz y efectiva a la gestión de los recursos del FIDA.

13. **Sistemas de información de gestión.** Las actividades de tecnología de la información del PCE giran en torno a dos componentes principales:

- a) El diseño y la aplicación de la infraestructura técnica de PeopleSoft (equipo y programas) para la introducción de los módulos elaborados por el consultor en apoyo de los procesos operacionales del FIDA sobre la base de la fiabilidad y la seguridad. La infraestructura técnica de las aplicaciones de PeopleSoft se organiza en dos entornos independientes: uno relativo al desarrollo y otro a la producción, a fin de lograr la separación necesaria entre las actividades preparatorias y las operaciones que tengan lugar después de la activación. El entorno de desarrollo se entregó al equipo encargado de la aplicación en octubre de 2002. El diseño detallado de las diversas partes del entorno de producción se terminó al final de enero de 2003. Las adquisiciones pertinentes se iniciaron inmediatamente después y se terminaron con suma rapidez a fin de poder entregar el nuevo equipo antes del final de febrero de 2003. Todas las actividades de instalación, integración y verificación de 20 servidores, 13 componentes de redes y todos los módulos e instrumentos de PeopleSoft se terminaron a tiempo para la posterior entrega del entorno de producción para el 31 de marzo de 2003, según lo previsto. Desde abril de 2003 el personal del FIDA ha manejado el entorno de producción bajo la guía técnica de un consultor de la CGEY.
- b) El examen de los procesos y la organización de la tecnología de la información existente en el FIDA con el objetivo de crear la capacidad apropiada en este campo (procesos, conocimientos, personal e instrumentos) que permitiría al Fondo aprovechar plenamente la tecnología de la información, incluida la incorporación de las nuevas aplicaciones de PeopleSoft instaladas por la CGEY. Se está ultimando una propuesta al respecto que próximamente se someterá a la aprobación de la administración del FIDA.

C. Cuestiones conexas

14. Se está trabajando con dedicación y asiduidad a fin de que el FIDA pueda disponer de un sistema eficaz y duradero. Para ello se requiere la debida garantía de calidad, una estructura de apoyo adecuada, capacitación y una estrategia de gestión del cambio para los aspectos más “delicados” del nuevo sistema.

15. **Garantía de calidad.** Como parte de la gestión del riesgo y de los diversos problemas del PCE, entre marzo y julio de 2003 se llevaron a cabo tres revisiones externas para garantizar la calidad; una cuarta revisión está prevista para enero de 2004. Una empresa consultora examinó los componentes principales del programa y formuló recomendaciones a fin de mejorarlos. Algunas de las cuestiones abordadas fueron las siguientes: planificación y seguimiento del programa, gestión de problemas y riesgos, verificaciones, transferencia de datos, cuestiones de integración, comunicaciones, capacitación y gestión del cambio.

16. **Estructura de apoyo de PeopleSoft.** Antes de la etapa de activación de abril se diseñó e instaló una estructura de apoyo a los sistemas que iban a entrar en funcionamiento. Se definieron las normas de documentación y los procedimientos para hacer frente a incidentes relacionados con el sistema e informar al respecto. Esta estructura se basaba en la experiencia y los conocimientos ya adquiridos por el personal del FIDA. Se contrató a dos consultores externos para que aportaran los conocimientos técnicos de PeopleSoft que debían difundirse a nivel interno, y esos consultores

actualmente contribuyen a difundir gradualmente la información pertinente entre el personal del FIDA.

17. **Capacitación.** En la fase inicial del programa se definió un plan de alto nivel que preveía actividades de capacitación en cada uno de los perfiles técnicos y funcionales. Se impartió capacitación oficial de PeopleSoft al personal que participaba en los diversos equipos encargados de la aplicación del sistema. También se organizaron sesiones de capacitación antes de cada etapa de activación del sistema para quienes iban a utilizar determinados módulos. Además, se ha preparado un plan de formación para el personal del FIDA. Su objetivo general es formar y preparar a todo el personal que ha de utilizar el nuevo sistema PeopleSoft y enseñarles los cambios que se están introduciendo en los procedimientos actuales del Fondo. Todos los usuarios recibirán esta formación antes de la puesta en marcha del sistema.

18. **Gestión del cambio.** Este año, durante la aplicación del sistema, se han examinado cuestiones relativas a la gestión del cambio. Se elaboró una estrategia de gestión del cambio que preveía el liderazgo de altos cargos de la administración, un ajuste orgánico, capacitación, comunicación y gestión de riesgos. Se organizaron talleres para señalar estas cuestiones a la atención de la administración y el personal que trabajaba en el PCE. En junio de 2003 se llevó a cabo una evaluación con objeto de determinar si los directivos del FIDA estaban preparados para aceptar y poner en práctica la descentralización del presupuesto, que es una de las partes fundamentales del PCE. En la evaluación se puso de manifiesto que los directivos estaban ciertamente en condiciones de asumir el cambio, pero también se destacaron algunos aspectos que requerían más apoyo. La capacitación apropiada del personal y la instalación de una estructura de apoyo técnico antes de la puesta en marcha del sistema eran dos esferas importantes en las que había que intervenir.

19. En vista del número de módulos que deben aplicarse en 2004 y el número correspondiente de cambios que habrán de introducirse en el FIDA, es fundamental que el Fondo siga haciendo hincapié en las cuestiones relativas a la gestión del cambio. Por consiguiente, está previsto que un experto en la materia trabaje en la División de Recursos Humanos del FIDA para ayudar a ejecutar el PCE.

IV. UTILIZACIÓN DEL PRESUPUESTO DEL PCE

Situación de los gastos y los compromisos de fondos

20. Mediante la Resolución 116/XXIII, aprobada en su 23º período de sesiones celebrado en febrero de 2000, el Consejo de Gobernadores aprobó un presupuesto de gastos de capital para el PRP por un total de USD 26,0 millones y un primer tramo de USD 1,3 millones para la fase de diseño (un máximo del 5% del presupuesto general). En diciembre de 2001 ya se habían gastado aproximadamente USD 1,0 millones del primer tramo. Al 15 de octubre de 2003 se habían utilizado en la primera fase del PCE unos USD 7,4 millones del segundo tramo de USD 15,5 millones (o sea, el 50% aproximadamente), aprobado por la Junta Ejecutiva en diciembre de 2000.

21. En el cuadro que figura a continuación se indican, desglosados por categorías de gastos, las asignaciones originales, los gastos efectuados en 2001 y 2002 y las cantidades comprometidas al 15 de octubre de 2003.

**GASTOS DEL PCE ENTRE 2001 Y 2003 (OCTUBRE)
(USD)**

Categoría	Asignaciones totales	Gastos en 2001	Gastos en 2002	Cantidades comprometidas al 15 de octubre de 2003	Saldo
Sustitución de personal	2 870 254	338 254	651 539	1 070 830	809 631
Consultores	7 353 471	141 828	1 623 169	1 694 518	3 893 956*
Viajes y capacitación	881 038	29 038	110 535	201 956	539 509
Otros gastos	98 237	26 237	11 467	13 980	46 553
Programas informáticos	2 022 000	-	781 015	102 251	1 138 734
Equipo informático	975 000	-	7 507	607 282	360 211
Cese de personal en el servicio	1 300 000	-	-	-	1 300 000
TOTAL	15 500 000	535 357	3 185 232	3 690 818	8 088 593

* De esta suma, hay USD 3,2 millones comprometidos que corresponden al contrato con la CGEY.

22. Las principales categorías de gastos en el presupuesto del PCE para 2003 han sido las siguientes: sustitución de personal, para que los departamentos pudieran reemplazar al personal que se dedica exclusivamente al PCE; consultores, que permiten disponer de capacidad suplementaria en cuestiones técnicas, comunicaciones y garantía de calidad, y capacitación, para enseñar el funcionamiento de los módulos de PeopleSoft a miembros y grupos del personal del FIDA. A efectos de control presupuestario se presentaron informes mensuales al comité directivo.

V. CONCLUSIONES DE CARA AL FUTURO

23. La experiencia adquirida en el primer año de ejecución del PCE ha sido muy útil y ahora está claro que los plazos y fechas de aplicación fijados en un principio eran ambiciosos: resultaba evidente que la organización había emprendido un importante proyecto con un calendario de ejecución relativamente breve. Además, no se calculó correctamente el tiempo necesario para examinar, revisar y aprobar nuevas políticas y procedimientos que iban a introducir cambios en la manera de trabajar del personal, especialmente teniendo en cuenta varias iniciativas similares de otras instituciones.

24. La conclusión a que se llegó tras hacer balance de la situación fue que, en el caso de algunos módulos, la organización no estaba preparada para activarlos. Además, había que perfeccionar los módulos relativos al presupuesto, los préstamos y donaciones y la gestión de la liquidez, incluso en la fase del diseño, antes de intentar ultimar el sistema. Asimismo, se están abordando ahora algunas cuestiones de integración que no se analizaron ni formularon detalladamente en las fases iniciales. Se estaba trabajando para afrontar los problemas de la transferencia de datos, que no habían recibido la debida atención, y definir mejor las necesidades operacionales de algunos módulos.

25. Todos estos problemas han obligado al equipo encargado del PCE a recapacitar y reconocer la necesidad de reajustar el programa a fin de poder entregar debidamente un producto de calidad en un plazo más realista. Está previsto que a finales de noviembre se recurra a los asesores del FIDA en cuestiones de garantía de calidad para que ayuden en esta labor de planificación, basándose en los resultados del balance que se hizo con la CGEY. Mientras tanto continúan los trabajos, sobre todo en lo que respecta a los módulos de la nómina, el presupuesto, la gestión de la liquidez y los préstamos y donaciones.