

# XI- UNA GESTIÓN NUEVA Y TRANSPARENTE

## *La modernización administrativa*

Las tareas de esta década se iniciaron en el marco de una profunda crisis financiera, crisis organizacional y, sobre todo, de confianza, que afectaba a la Organización. Esa penosa situación era a tal extremo aguda que llevó al Secretario General Interino del momento, Luigi Einaudi, al entregar el cargo, expresó que “desafortunadamente, a pesar de que nuestra estructura fue renovada, nuestras finanzas están todavía en mal estado. Es como si nuestro gran barco no tuviera mantenimiento en sus motores y quedaran nada más que las velas remendadas de un envejecido catamarán. Incluso con los ahorros obtenidos por el proceso de reestructuración, e incluso si las cuotas existentes fueran canceladas en su totalidad ya tiempo, los ingresos no cumple los requisitos mínimos de funcionamiento”. De manera más cruda el Secretario de Finanzas de la Organización nos notificó, días después, que los ingresos no alcanzarían probablemente para pagar los sueldos del mes de octubre de ese mismo año.

Einaudi había hecho un gran esfuerzo para mantener a flote el barco, ya que el nivel de morosidad en el pago de las cuotas de los Estados Miembros llegaba al 50%; el presupuesto disminuía año con año debido al congelamiento de los ingresos por cuotas y la infraestructura básica continuaba deteriorándose. El número de funcionarios, por ello, se reducía en forma anárquica y sólo determinada por los recortes obligados, mientras que continuaban multiplicándose mandatos y demandas.

La restricción financiera en el Fondo Regular de la Organización había impulsado la búsqueda de fondos alternativos. Si bien ello permitió la subsistencia de la Organización, al mismo tiempo multiplicó el número de mandatos, tareas y demandas y dio lugar a una OEA “paralela” de funcionarios financiados con fondos externos y reglas de juego de trabajo y rendición de cuentas no siempre similares. Esta situación terminó por generar una crisis en la estructura organizacional y en la capacidad de respuesta de la Organización, pues había generado un conglomerado de ventanillas autosustentables con escasa probabilidad de obtener resultados de alto impacto en la región.

La atomización de actividades y mandatos sin propuestas rectoras ni homogeneidad en la gerencia terminó derivando en una crisis de confianza, exacerbada por la falta de comunicación entre los órganos políticos, los

funcionarios y los responsables de la Secretaría, y por las dificultades en consolidar un nuevo liderazgo en la Secretaría General. Cada grupo buscaba garantizar por su cuenta la legitimidad de la institución, recurriendo al aislacionismo, al micro gerenciamiento y a la yuxtaposición de roles.

La descentralización en la toma de decisiones había generado, a su vez, una incapacidad de coordinar política y financieramente las actividades. El resultado de ese proceso había convertido a la OEA en una organización en la que cada parte sobrevivía por sí misma.

Para desarticular la alta descentralización en la toma de decisiones y eliminar el aislacionismo, a fines de 2005 iniciamos la reconstrucción paulatina del organigrama de la Secretaría a fin de reflejar cada vez con mayor detalle la relación entre la estructura de toma de decisiones, las funciones de las áreas programáticas y los estatutos de los diferentes entes y áreas que la componen. Dicho proceso culminó en 2008 en el actual organigrama, que buscó alejarse de la estructura descentralizada y sin correlato funcional o jerárquico que se había heredado.

Las áreas de trabajo se dividieron en Secretarías y Departamentos que llevan adelante las actividades y metas que se derivan de los mandatos agrupados en los pilares de la Organización actualmente vigentes. Esta Organización muestra una estructura de toma de decisiones jerárquica, con integración horizontal en temas transversales como género o derechos humanos, y vertical en una línea de decisión que va desde el jefe de oficina hasta el Secretario General.

Ese organigrama se mantuvo flexible para atender la realidad cambiante de los desafíos de la Organización y sus modificaciones fueron publicadas en los sucesivos documentos de presupuesto así como en la página Web de la Organización. Desde 2013 la página Web también incluye una base de datos de continua actualización, que incorpora información detallada sobre el personal asignado a cada unidad organizacional, reflejando así los ajustes realizados para responder a los mandatos existentes.

El mismo año 2005 se creó el Departamento de Planificación y Evaluación, encargado de desarrollar y acompañar los intentos de planeación estratégica y operativa y de funcionar como apoyo técnico para la selección, monitoreo y evaluación de proyectos y programas. De igual manera, a partir de 2006 se inició la práctica del Plan Operativo Anual, que cubre la totalidad de la Secretaría General. El Plan fue elaborado cada año por cada área y equipo de trabajo y refleja las actividades, objetivos y distribución de personal y fondos de la Secretaría General. Ese plan fue la base tanto del diseño del presupuesto por programas como de la estrategia de gerenciamiento de fondos regulares y específicos.

La puesta en operación de un Departamento de Planificación y Evaluación permitió establecer, desde 2006, un mecanismo de estandarización en la presentación, selección y monitoreo de proyectos y programas. Estos eran previamente administrados en forma descentralizada, sin estándares homogéneos ni cobertura de costos indirectos. Los programas eran el fruto de la negociación entre donante y receptor, con mecanismos de rendición estipulados según cada donante y sin relación a objetivos generales. Las actividades derivadas del uso de estos fondos no contaban con mecanismos de control más allá de cada área, las que administraban sus propios fondos sin mecanismos de distribución centralizada. Una Comisión de Evaluación de Proyectos, formada por los secretarios de las áreas, los responsables de los entes autónomos y presididos por el Secretario General, se convirtió a su vez en el instrumento para dar homogeneidad al ciclo de vida de los proyectos. Desde la pertinencia hasta la evaluación, pasando por la homogeneización de la calidad técnica, esta Comisión es el órgano que permite influir en la selección y pertinencia de las actividades de la Organización.

Para la administración de los fondos y con el fin de incrementar la eficiencia, coordinar los financiamientos para evitar duplicaciones, alinear prioridades con las demandas específicas de los donantes y simplificar y homogeneizar metodologías de gerencia de proyectos en la Secretaría General, elaboramos desde 2006 una estrategia de diseño e implantación de Fondos bajo dos modalidades: los “fondos país” (Canadá y España) y los “fondos canasta” (MAPP, CIDH, CIM).

En 2007 instauramos un mecanismo de recuperación de costos indirectos derivados de la administración de proyectos (conocidos como ICR). Previo a ello no existía una política para cubrir dichos costos y el Fondo Regular terminaba subsidiando las actividades financiadas por donantes externos. En el mejor de los casos, el *overhead* negociado –de existir– quedaba en las áreas respectivas, quienes no se hacían cargo de los gastos en que incurría la Secretaría General para llevar adelante los programas. La puesta en práctica de una política de ICR, reglamentada también por los cuerpos políticos, generó un nuevo tipo de financiamiento para personal ligado a este tipo de actividades en toda la Secretaría General.

Todas estas capacidades agregadas a la OEA permitieron que, desde 2007, las propuestas de Presupuesto se elaboraran sobre la base de la identificación, clasificación y costeo de las metas operativas de toda la Secretaría General y de otros organismos de la OEA, relacionándolas con los recursos humanos y materiales asignados tanto en fondos específicos como en fondo regular. A partir de 2013 la presentación de Presupuesto para los años siguientes incluyó varios capítulos dedicados no solo a identificar metas, sino también resultados esperados según recursos asignados por pilar, sub pilar y grupo de mandatos.

Muchas de estas importantes transformaciones de la estructura de la Secretaría General no habrían sido posibles sin los desarrollos que se alcanzaron, durante el mismo período, dentro de ella, en materia de tecnologías de la información y la comunicación. En 2005 ningún proceso administrativo que involucrara interacción con el usuario estaba digitalizado. En la actualidad, todos los procedimientos de este tipo se realizan en formato digital. En 2005 no existía ningún desarrollo informático propio ligado a las actividades no administrativas de la Organización. En la actualidad todas las secretarías, con el apoyo del Departamento de Servicios de Información y Tecnología creado también por nosotros, han desarrollado programas que incluso han sido premiados internacionalmente (CIDH, Red Segura, CICTE, Simuladores, Administración de programas de DPE, entre otros). En tal contexto, además, se puso en marcha un programa de digitalización de proyectos, desde su diseño hasta su monitoreo, que permite contar con una nueva y dinámica base de datos en esta materia. De igual modo todas las transacciones en viajes son realizadas en forma digital, lo que asegura transparencia y capacidad de reporte instantáneo.

Uno de nuestros objetivos principales en este terreno fue incrementar la transparencia y la calidad de la rendición de cuentas de la Secretaría. Para ello se fortalecieron los instrumentos de contraloría existentes y se desarrolló la capacidad de reportes, tanto a nivel físico como digital.

El primer nivel de la rendición de cuentas es la estructura de gobierno de la institución, y está a cargo de los cuerpos políticos. El segundo nivel incluye la normativa para el funcionamiento de las diferentes áreas de la Secretaría (Personal, Presupuesto y finanzas, Oficinas Nacionales, entre otros) y se rige mediante Reglamentos, Órdenes Ejecutivas, Memos administrativos y Directivas. Este marco, responsabilidad del Secretario General, se actualiza y evalúa periódicamente.

En la actualidad, el sistema de reportes tiene una cobertura casi absoluta de las actividades de la Secretaría General. Tanto en forma digital como impresa, abarca no solo documentos ligados a la administración -generados por Secretaría de Administración y Finanzas- sino también reportes periódicos y boletines a cargo del Secretario General y de las diferentes áreas de la Organización.

En particular en este sistema hemos incorporado, entre otros:

- Un sistema de reporte por trimestre.
- Información al día en Pagina Web, bajo el nombre *accountability*, con datos exhaustivos sobre RRHH, presupuesto, auditorías, evaluaciones, contratos y estrategias.
- Reportes periódicos (semestrales, anuales y multianuales) a los donantes.
- Evaluaciones externas por programas y por áreas, sobre la base de resultados.

- Evaluación anual por una firma auditora externa.
- Evaluación anual de la Junta de Auditores Externos.
- Informes periódicos del Inspector General, tanto al Consejo Permanente como al Secretario General.
- Boletines y publicaciones de las áreas sustantivas, digitales e impresos que dan cuenta de actividades y logros.
- Presupuesto por resultados, que incluye actividades y logros a alcanzar en cada área de la Organización.

La capacidad de la Secretaría General de rendir cuentas es, hoy superior a cualquier momento anterior en la historia de la OEA. Hoy es posible mostrar, en tiempo real, no sólo el estado de ejercicio del presupuesto de la Secretaría General, sino también el de cada uno de sus proyectos.

La firma auditora externa jamás entregó ninguna opinión “calificada”, sino que emitió veredictos “limpios” en todos los años de nuestra Administración. En cuanto a la Junta de Auditores Externos, ha realizado una contribución invaluable en la identificación de los problemas financieros de la Organización, entregando siempre recomendaciones constructivas y enfatizando la necesidad de optar entre reducir los mandatos de la OEA o incrementar las cuotas de los países. Los informes de ambas entidades siempre han sido públicos.