

برنامج
الأغذية
العالمي



Programme
Alimentaire
Mondial

World
Food
Programme

Programa
Mundial
de Alimentos

**Período de sesiones anual
de la Junta Ejecutiva**

Roma, 6-10 de junio de 2005

ASUNTOS FINANCIEROS, PRESUPUESTARIOS Y DE RECURSOS

Tema 6 del programa

*Para información**



Distribución: GENERAL
WFP/EB.A/2005/6-D/1
9 mayo 2005
ORIGINAL: INGLÉS

EXAMEN DE LOS PROCESOS OPERATIVOS: INFORME PARCIAL SOBRE LA APLICACIÓN

* De conformidad con las decisiones de la Junta Ejecutiva sobre el sistema de gobierno, aprobadas en el período de sesiones anual y el tercer período de sesiones ordinario de 2000, los temas presentados a título informativo no se debatirán a menos que los miembros de la Junta así lo pidan expresamente antes de la reunión y la Presidencia dé el visto bueno a la petición por considerar que es adecuado dedicar tiempo de la Junta a ello.

La tirada del presente documento es limitada. Los documentos de la Junta Ejecutiva se pueden consultar en el sitio Web del PMA (<http://www.wfp.org/eb>).

NOTA PARA LA JUNTA EJECUTIVA

El presente documento se remite a la Junta Ejecutiva a efectos de información.

La Secretaría invita a los miembros de la Junta que deseen formular alguna pregunta de carácter técnico sobre este documento a dirigirse a los funcionarios del PMA encargados de la coordinación del documento, que se indican a continuación, de ser posible con un margen de tiempo suficiente antes de la reunión de la Junta.

Jefe de Gabinete y Director de la Oficina del Director Ejecutivo (OED): Sr. M. Stayton tel.: 066513-2002

Director, Dirección de Gestión de Programas (ODM): Sr. T. Due

Para cualquier información sobre el envío de documentos para la Junta Ejecutiva, diríjase a la Supervisora de la Dependencia de Servicios de Reuniones y Distribución (tel.: 066513-2328).



RESUMEN

En marzo de 2003, el PMA emprendió un examen de los procesos operativos, a fin de mejorar su eficiencia, con los dos objetivos siguientes: i) lograr el máximo aprovechamiento posible de los recursos destinados a los proyectos; y ii) mejorar la disponibilidad de la ayuda alimentaria en el momento oportuno. Las recomendaciones formuladas a raíz de dicho examen se ensayaron sobre el terreno en una serie de proyectos experimentales que comenzaron en enero de 2004.

En febrero de 2005, la Junta Ejecutiva ratificó el plan de la Secretaría de seguir aplicando las recomendaciones del examen de los procesos operativos de la Organización y aprobó dos cambios en la política financiera. En este documento se brinda información actualizada sobre la puesta en práctica de esas mejoras, incluida además la aplicación del sistema de financiación del capital de explotación. Desde enero de 2005, el nuevo modelo operativo se ha aplicado en otras cuatro principales operaciones del PMA ejecutadas en los países. Las ventajas que plantea el nuevo enfoque —incluida la financiación del capital de explotación y la cuenta única para cada proyecto— son una mejor disponibilidad de recursos en el momento oportuno y un mejor uso de esos recursos. Como resultado de ello, el PMA ha podido proporcionar en el momento más oportuno raciones completas de alimentos a aproximadamente otros 6 millones de beneficiarios entre enero y abril de 2005.

PROYECTO DE DECISIÓN*

La Junta toma nota de la información contenida en el documento titulado “Examen de los procesos operativos: informe parcial sobre la aplicación” (WFP/EB.2/2005/6-D/1).

* Se trata de un proyecto de decisión. Si se desea consultar la decisión final adoptada por la Junta, sírvase remitirse al documento de Decisiones y recomendaciones que se publica al finalizar el período de sesiones.



INTRODUCCIÓN

1. En febrero de 2005, la Junta ratificó el plan de la Secretaría de seguir aplicando las recomendaciones del examen de los procesos operativos y aprobó dos cambios en la política financiera, a saber: i) la autorización para financiar operaciones basándose en las contribuciones previstas; y ii) la aprobación de los gastos en que se incurrirá durante la preparación de los proyectos a fin de completar la tramitación de los alimentos antes de la fecha de inicio. La Junta acordó asimismo limitar la futura aplicación del sistema de financiación del capital de explotación a siete operaciones en 2005, y pidió que se informara periódicamente sobre la aplicación de las reformas operativas del PMA (véase el documento WFP/EB.1/2005/13).
2. Este informe breve tiene por finalidad brindar información actualizada sobre la labor realizada hasta la fecha, inclusive sobre la aplicación del nuevo modelo operativo a las oficinas sobre el terreno, el sistema de financiación del capital de explotación y la tramitación previa de los alimentos.

CALENDARIO DE APLICACIÓN

3. Además de los cinco proyectos experimentales en curso —operaciones prolongadas de socorro y recuperación (OPSR) relativas a la República Democrática del Congo (RDC), Indonesia y la zona costera del África occidental, una operación de emergencia (OEM) en el Territorio Palestino ocupado y el programa en el país para China—, a partir de 2005 el nuevo modelo operativo se aplica en otras cuatro operaciones en los países. Se trata de las OPSR relativas a Etiopía, África meridional y Uganda, y las OEM del Darfur y las regiones meridionales del Sudán. La gestión de cada una de esas operaciones se ajustará al nuevo modelo. Además, la OPSR que sustituirá próximamente la OEM en el Territorio Palestino ocupado, también tendrá en cuenta las reformas operativas.
4. En esos países, el PMA ha estado instaurando módulos básicos, a saber, la mejora del cierre de los proyectos y la transferencia de recursos, una presupuestación más precisa mediante el enfoque de hipótesis múltiples, una mejor planificación de la gestión financiera y de la cadena de suministro y una supervisión regional. Una vez establecidos esos importantes componentes, en las operaciones se ha podido planificar con mayor eficacia y aprovechar la financiación del capital de explotación y la flexibilidad de la gestión de los recursos gracias a la cuenta única para cada proyecto.
5. Tal como ha sido aprobado por la Junta, el PMA prevé implantar el sistema de financiación del capital de explotación en otras tres operaciones en los países en 2005. Los criterios de selección de los países seguirán basándose en hacer corresponder la financiación a las necesidades, el tamaño y la diversidad geográfica. El PMA seguirá introduciendo paulatinamente otras mejoras operativas en sus operaciones, dando prioridad a las 10 operaciones de mayor magnitud en 2005 y 2006 para acrecentar el valor de la ayuda proporcionada a los beneficiarios.

ACTUALIZACIÓN DE LA FINANCIACIÓN DEL CAPITAL DE EXPLOTACIÓN

6. Una de las principales recomendaciones del examen de los procesos operativos fue autorizar gastos sobre la base de las contribuciones previstas, en lugar de confirmadas, para lograr una disponibilidad máxima de la ayuda alimentaria en el momento oportuno. En



cuatro operaciones en los países —en Etiopía, África meridional, el Sudán y Uganda— se han establecido módulos básicos requeridos para poder beneficiar de la financiación del capital de explotación. En abril de 2005, la OEM relativa al Sudán meridional había recibido 34,7 millones de dólares EE.UU. en concepto de financiación del capital de explotación. Sin embargo, no se exigió financiación del capital de explotación en las otras tres operaciones en los países, puesto que esas operaciones contaban con remanentes de recursos de operaciones previas y de un capital de explotación interno, por medio de la cuenta única para cada proyecto. Es probable que para esas operaciones se tenga que recurrir a la financiación del capital de explotación más adelante en el curso de 2005.

7. La República Democrática del Congo recibió un préstamo adicional de 15,8 millones de dólares en 2005.
8. El sistema de financiación del capital de explotación sigue administrándose con prudencia. Para finales de abril de 2005, se habían otorgado 83 millones de dólares por concepto de préstamos para la financiación del capital de explotación a seis operaciones en los países. Tres préstamos para financiar el capital de explotación, por un total de 28 millones de dólares, ya se han reembolsado por completo, y quedan por reembolsar únicamente algunos préstamos otorgados en fecha reciente.
9. Hasta la fecha no ha habido pérdidas a raíz de los préstamos de capital de explotación, debido a que el sistema de financiación del capital de explotación se ha manejado con prudencia y la mayor parte de los proyectos están en una etapa de ejecución poco avanzada. La única operación que se prevé termine en los próximos meses es la OEM relativa al Territorio Palestino ocupado; está previsto reembolsar el préstamo de capital de explotación en un plazo de semanas.
10. Como solicitó la Junta, la financiación del capital de explotación no ha superado el 80% de los ingresos previstos para ningún proyecto.
11. Se han resumido los resultados hasta la fecha como sigue:
 - Se ha alimentado en el momento oportuno a más de 11 millones de beneficiarios adicionales, inclusive en los países donde se llevan a cabo los proyectos experimentales y donde ya se aplica dicho sistema de financiación.
 - Las oficinas en los países conocen mejor las necesidades y los ingresos previstos, y han podido planificar sus operaciones de manera más eficaz.
 - La mejor planificación beneficia al PMA y a sus asociados en la ejecución y contrapartes gubernamentales, quienes confían en que el PMA preste ayuda alimentaria y recursos en efectivo dentro de los plazos necesarios.
 - Se espera que no queden remanentes porque: i) los productos se habrán comprado y distribuido en función de las contribuciones recibidas durante las operaciones; y ii) todos los recursos disponibles se habrán aprovechado al máximo debido a la flexibilidad que plantea la cuenta única para cada proyecto.
 - El historial de los préstamos de capital de explotación en operaciones en curso, a fines de abril de 2005, se ilustra en el siguiente cuadro.



DATOS SOBRE EL CAPITAL DE EXPLOTACIÓN EN ABRIL DE 2005 (Dólares EE.UU.)					
Proyecto	Préstamos	Fechas de los préstamos	Reembolso	Pendiente	Reembolso total previsto
República Democrática del Congo	4 100 000	Junio de 2004	4 100 000	0	Reembolsado en su totalidad
	15 800 000	Enero de 2005	5 800 000	10 000 000	Fines 2º trimestre de 2005
Territorio Palestino ocupado	9 600 000	Julio de 2004	9 400 000	200 000	Fines 2º trimestre de 2005
Zona costera del África occidental	6 100 000	Octubre de 2004	0	6 100 000	Fines 2º trimestre de 2005
	4 150 000	Diciembre de 2004		4 150 000	Fines 2º trimestre de 2005
Indonesia	4 800 000	Octubre de 2004	4 800 000	0	Reembolsado en su totalidad
China	4 070 000	Diciembre de 2004	4 070 000	0	Reembolsado en su totalidad
Sudán	34 700 000	Abril de 2005	0	34 700 000	Fines 4º trimestre de 2005
Total	83 320 000		28 170 000	55 150 000	

ULTIMACIÓN ANTICIPADA DE LA TRAMITACIÓN DE ALIMENTOS

12. En su último período de sesiones, la Junta aprobó un cambio en el Reglamento Financiero del PMA por el que se permite contraer gastos durante la preparación de los proyectos a fin de completar la tramitación de los alimentos antes de la fecha de inicio de los proyectos.
13. Las actuales previsiones respecto de los ingresos destinados a la OEM relativa al Territorio Palestino ocupado indican que habrá suficientes ingresos para cubrir todas las necesidades hasta que finalice el proyecto, el 31 de agosto de 2005. A fin de evitar que se produzcan remanentes de recursos innecesarios y de asegurar que la siguiente OPSR cuente con recursos suficientes para iniciar sus actividades, se ha confirmado una contribución de 950.000 dólares. De ese monto, 520.000 dólares aproximadamente se han utilizado en la preparación del proyecto para ultimar anticipadamente la tramitación de los alimentos a fin de facilitar la distribución en los plazos debidos desde un inicio, y de evitar interrupciones en la distribución.



FLEXIBILIDAD DERIVADA DEL SISTEMA DE CUENTA ÚNICA PARA CADA PROYECTO

14. En informes presentados anteriormente a la Junta se estimó que la utilización de un sistema de cuenta única por proyecto reduciría en más de la mitad las necesidades de financiación del capital de explotación previstas. A medida que el PMA va aplicando este enfoque, sus ventajas se han vuelto más evidentes. Desde enero de 2005, tanto la OPSR relativa al África meridional como la operación del Darfur han podido recurrir a excedentes temporales para comprar productos alimenticios y han reducido en alrededor de 33 millones de dólares el nivel de las necesidades de otro tipo de financiación; de este modo se pudo alimentar en el momento oportuno a otros 4 millones de beneficiarios, aproximadamente.
15. Para aplicar el nuevo sistema de funcionamiento se seleccionaron las operaciones relativas al África meridional y el Darfur porque parecían casos idóneos para la financiación del capital de explotación, pero como resultado del método de la consignación única sus necesidades en materia de financiación se han atendido mediante recursos internos. Se prevé que el método de la consignación única siga reduciendo considerablemente la necesidad de cualquier otro tipo de financiación, tales como la financiación externa del capital de explotación, en especial en el caso de operaciones de mayor duración cuyos fondos iniciales se proporcionen en forma ya sea de nuevas contribuciones o bien de recursos remanentes.
16. Ello pone de relieve nuevamente que los instrumentos elaborados para este nuevo modelo operativo son complementarios: según la situación de que se trate, podrán utilizarse uno o más instrumentos. En Etiopía y el Darfur no ha sido necesaria financiación externa del capital de explotación porque el uso flexible de los recursos internos resultó suficiente. En el Territorio Palestino ocupado se ultimó anticipadamente la tramitación de los alimentos. Sin embargo, en otros países se ha tenido que recurrir al sistema de financiación del capital de explotación, que sigue representando la opción de último recurso una vez que se han agotado todas las otras medidas. Estos instrumentos ayudan al PMA a mejorar la disponibilidad de recursos en el momento oportuno y su utilización, así como a aumentar su valor para los beneficiarios.

FINANCIACIÓN DEL CAPITAL DE EXPLOTACIÓN Y DONANTES DE PRODUCTOS EN ESPECIE

17. Como se informó anteriormente, la financiación del capital de explotación sólo será efectiva a largo plazo si el PMA puede obtener préstamos de capital de explotación a cambio de contribuciones en especie, dado que estas últimas representan la mitad de las contribuciones que recibe el PMA.
18. El PMA sigue colaborando con muchos de sus principales donantes de productos en especie, a saber, Australia, el Canadá, los Estados Unidos e Italia, sobre distintas maneras de incluir las contribuciones en especie en la financiación del capital de explotación. Algunas posibles soluciones son el incremento de los depósitos preventivos, la agilización de los procedimientos de donación y la compra anticipada por parte del PMA de los productos correspondientes a las contribuciones en especie previstas, recayendo el riesgo en el Programa.



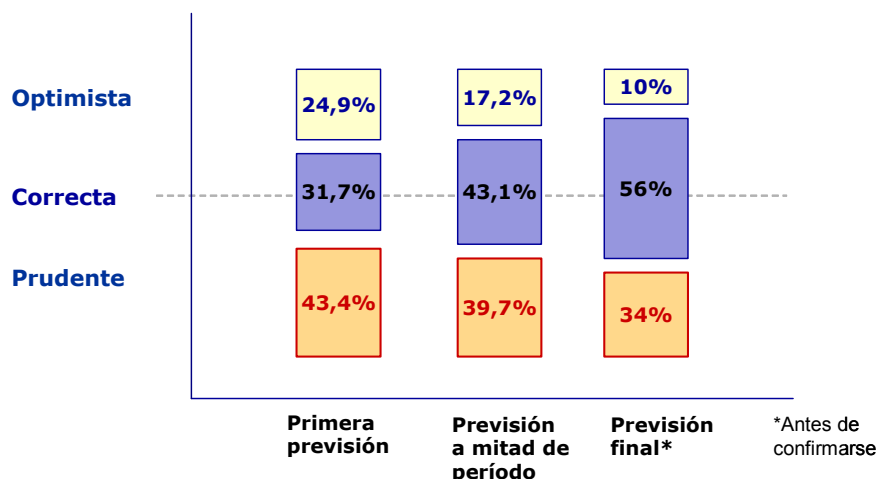
19. En el caso de las compras anticipadas, los productos correspondientes a las contribuciones en especie previstas se adquieren anticipadamente en el país donante. Varios donantes de ayuda en especie se han declarado favorables a este método.
20. Los Estados Unidos han manifestado su acuerdo en que el PMA compre anticipadamente una cantidad importante de productos; los pormenores del caso se anunciarán posteriormente. El Canadá también ha manifestado su apoyo a este enfoque; una compra anticipada de trigo, por valor de más de 4,1 millones de dólares, se ha efectuado en este país para una operación experimental.

MEJORA DE LA CAPACIDAD DE PREVISIÓN DEL PMA

21. Uno de las mejoras fundamentales del proceso operativo es la modalidad introducida por el PMA de contraer gastos sobre la base de las contribuciones previstas. Sin embargo, no podrá aprovecharse todo el potencial del nuevo modelo operativo sin una previsión fiable de las contribuciones.
22. La participación de los donantes es decisiva para que el PMA mejore aún más la previsión de contribuciones. Gracias a una cooperación más estrecha en la formulación de previsiones, las oficinas en los países podrán pedir los recursos necesarios a medida que los necesiten, lo que permitirá alimentar a más beneficiarios en el momento oportuno. Tales previsiones constituyen estimaciones internas del PMA; los donantes no asumen obligación alguna respecto de la información en ellas presentada.
23. El Departamento de Movilización de Fondos y de Comunicaciones entrega las previsiones de contribuciones a las oficinas en los países para permitirles planificar mejor sus actividades y evitar que se produzcan situaciones de escasez. El PMA está decidido a seguir colaborando con los donantes para mejorar su capacidad de previsión. En abril de 2005, por ejemplo, se celebró una consulta oficiosa con los donantes para debatir sobre los resultados de las previsiones y explorar conjuntamente nuevas maneras de mejorar las previsiones.
24. Si bien el análisis de las previsiones ha ido mejorando constantemente a lo largo de 2004, algunas previsiones siguen siendo excesivamente prudentes y es posible acrecentar su precisión. En el gráfico sobre las previsiones figura más información sobre el tema.

Previsiones

Previsiones en 2004:
Avances constantes, pero aún demasiado moderados



RESTRICCIONES IMPUESTAS POR LOS DONANTES

25. Las condiciones impuestas por los donantes seguirán limitando el impacto favorable del nuevo modelo operativo. Por ejemplo, las últimas previsiones respecto del Territorio Palestino ocupado indican que para el 74% del total de las contribuciones en efectivo confirmadas y previstas será necesario un mercado específico de los sacos. Ello dificulta la utilización de cualquiera de esas contribuciones a efectos de financiación del capital de explotación y, en última instancia, disminuye la capacidad del PMA de proporcionar ayuda alimentaria en el momento oportuno.
26. Algunos donantes han demostrado más flexibilidad y han aceptado utilizar el mercado normalizado de los sacos. El PMA sigue trabajando con todos los donantes para concebir otras maneras en que pueda garantizarse la visibilidad de los donantes. Se confía en que un mayor número de donantes puedan apoyar al PMA en sus intentos de asegurar que se cuente con la ayuda alimentaria en el momento oportuno. El PMA está realizando un análisis exhaustivo de los efectos de las restricciones que imponen los donantes, incluidos el mercado específico de los sacos y límites en la utilización de las contribuciones. Este análisis se centrará en los países en donde se ha aplicado el nuevo modelo operativo; en breve, los resultados del análisis se pondrán a disposición de los donantes.

INCORPORACIÓN DE LAS RECOMENDACIONES DERIVADAS DEL EXAMEN DE LOS PROCESOS OPERATIVOS

27. A medida que se ha ido aplicando el nuevo modelo operativo en otras operaciones, el PMA ha tomado medidas de modo que las recomendaciones derivadas del examen de los procesos operativos se tomen debidamente en consideración. La aplicación del nuevo modelo operativo, y especialmente la gestión descentralizada de los recursos, está dirigida por los departamentos competentes, es decir, el Departamento de Movilización de Recursos y el de Operaciones. Para ello fue necesario proceder a una reorganización parcial, en especial del Departamento de Operaciones, y será necesario probablemente efectuar otra reorganización a medida que la gestión de recursos pase progresivamente a las operaciones sobre el terreno.
28. El PMA seguirá informando a la Junta sobre la evolución de la aplicación, incluido el uso del sistema de financiación del capital de explotación para ultimar la tramitación de los alimentos antes de que se aprueben los proyectos. Los resultados de la aplicación de este sistema en 2005 se comunicarán a la Junta en 2006.



ANEXO

APLICACIÓN HASTA LA FECHA

Situación actual de la aplicación del nuevo modelo operativo:

Categoría de aplicación	Operación	Estado de la aplicación				
		Establecimiento de los módulos básicos	Financiación del capital de explotación	Ajuste de la cuenta única por proyecto	Beneficiarios alimentados en el momento oportuno	
Países piloto originales	Rep. Dem. Del Congo	Aplicado para todas las operaciones	19,9 millones de dólares	5,2 millones de dólares	700 000	
	Territorio Palestino Ocupado		9,6 millones de dólares		480 000	
	Indonesia		4,8 millones de dólares		1 600 000	
	Zona costera del África occidental		10,25 millones de dólares		620 000	
	China		4,1 millones de dólares		1 300 000	
Aplicación en nuevos países y operaciones	Etiopía			10 millones de dólares planificados		
	Sudán (operaciones en el Sudán meridional y en Darfur)			34,7 millones de dólares	28 millones de dólares	5 500 000
	Uganda					
	África meridional				5,6 millones de dólares	800 000

11 MILLONES DE PERSONAS ALIMENTADAS EN EL MOMENTO OPORTUNO

