

# Nota informativa complementaria del Plan de Gestión del PMA para 2022-2024

## Informe final sobre el proceso de presupuestación estratégica ascendente

Octubre de 2021

### Índice

Introducción .....	2
Finalidad general, objetivos y líneas de trabajo.....	2
Observaciones y recomendaciones .....	3
Gobernanza presupuestaria.....	3
Recuperación de los costos .....	4
Análisis del presupuesto de las oficinas en los países .....	4
Aspectos técnicos de la presupuestación .....	5
Decisiones y medidas .....	5
Línea de trabajo relativa a los aspectos técnicos de la presupuestación .....	7
Primera fase .....	7
Segunda fase .....	8
Recopilación de información presupuestaria .....	8
Comprobación de la calidad técnica .....	8
Orientaciones formuladas por el Director Ejecutivo .....	9
Examen realizado por los jefes de departamento .....	9
Retiro del Grupo Directivo .....	11
Comité de examen.....	13
Decisión del Director Ejecutivo .....	14
Aplicación de las decisiones al nivel de las actividades .....	14
Conclusión .....	14
Cuadros: Evolución de las solicitudes presupuestarias .....	16

## Introducción

1. En el presente informe se resume el estado de avance del proceso de presupuestación estratégica ascendente en lo referente a los objetivos establecidos, las recomendaciones formuladas y las medidas adoptadas. Con él se complementa el Plan de Gestión para 2022-2024 y, más concretamente, la sección IV ("Proceso de presupuestación estratégica ascendente y prioridades fundamentales") y el anexo VI ("Informe de actualización sobre las líneas de trabajo del proceso de presupuestación estratégica ascendente relativas a la gobernanza presupuestaria, el análisis de la recuperación de los costos y el análisis del presupuesto de las oficinas en los países").

## Finalidad general, objetivos y líneas de trabajo

2. El Director Ejecutivo estableció el proceso de presupuestación estratégica ascendente en junio de 2020 con la finalidad general de que el Programa disponga de los recursos necesarios procedentes de las fuentes más apropiadas para financiar sus crecientes actividades operacionales y para que esos recursos se asignen de conformidad con las prioridades institucionales, sean suficientes y se empleen con eficiencia.
3. En octubre de 2021 los cuatro objetivos principales del proceso se encontraban en distintos estados de avance:

Objetivo	Estado
Garantizar que se utilicen las fuentes de financiación más idóneas para las actividades	Prácticamente logrado
Posibilitar un uso más eficiente de los fondos	Parcialmente logrado
Mejorar la transparencia de los fondos de las direcciones de la Sede y los despachos regionales	Plenamente logrado
Examinar el apoyo proporcionado a las oficinas en los países mediante el presupuesto administrativo y de apoyo a los programas (presupuesto AAP)	Prácticamente logrado

4. Se había previsto que el proceso, iniciado a mediados de 2020, concluyera una vez presentado el Plan de Gestión para 2022-2024. Se trataba de un objetivo ambicioso y, a medida que avanzaba la labor, quedó claro que no era realista conseguirlo en su totalidad dentro del plazo establecido inicialmente. Visto en retrospectiva, el proyecto debería haber tenido una mayor duración para poder concluir todos los trabajos de base y prever un ciclo de ejecución completo que permitiera realizar la transición, el seguimiento y los ajustes necesarios.
5. En la sección del presente documento denominada "Decisiones y medidas" se ofrece información pormenorizada sobre el trabajo realizado hasta la fecha y las medidas previstas para el futuro. Para concluir el proyecto es primordial hacer la transición a un nuevo modelo de gobernanza presupuestaria, adoptar políticas y procedimientos de recuperación de los costos, y reducir las superposiciones en sentido tanto horizontal como vertical. Se ha reforzado la correlación entre el presupuesto y las realizaciones mediante la inclusión de indicadores clave de las realizaciones para las actividades, pero aún está por ver cómo influirá esa correlación en la toma de decisiones.

6. Un buen enfoque para establecer las prioridades consiste en posibilitar el logro de los objetivos. Para ello hay que definir y precisar las prioridades de una manera que propicie su aplicación; darlas a conocer y promocionarlas, y reforzar su aplicación durante la elaboración del presupuesto y la toma de decisiones en materia de asignación de recursos. Aunque durante el presente ciclo presupuestario se mejoró el establecimiento de prioridades, es posible hacer más, lo que de hecho se hará durante el próximo ciclo presupuestario, contando con la ventaja de disponer de un Plan Estratégico aprobado.
7. Para obtener todos los beneficios previstos del proceso de presupuestación estratégica ascendente es necesario aplicar cabalmente las medidas enunciadas y determinar cómo utilizar la correlación entre las realizaciones financieras y a nivel de resultados. No se podrá hacer una evaluación final sobre el logro de los objetivos mientras no haya concluido un ciclo completo de ejecución presupuestaria.
8. Para lograr los objetivos, se definieron cuatro líneas de trabajo.

Línea de trabajo	Estado
<b>Gobernanza presupuestaria:</b> Evaluar las estructuras de gobernanza presupuestaria actuales teniendo en cuenta todas las fuentes de financiación	En transición
<b>Análisis de la recuperación de los costos:</b> Catalogar los distintos modelos de recuperación de los costos en todo el PMA y formular recomendaciones en apoyo del posicionamiento institucional	En curso
<b>Análisis del presupuesto de las oficinas en los países:</b> Analizar los presupuestos de las oficinas en los países para definir la estructura óptima de una oficina en el país estándar financiada con cargo al presupuesto AAP	Ultimado
<b>Aspectos técnicos de la presupuestación:</b> Analizar el proceso de presupuestación en la Sede, examinar las modificaciones aportadas y recomendar nuevas recomendaciones con las que garantizar la transparencia y lograr que se proceda de manera eficaz a la asignación de recursos y al establecimiento de prioridades	En curso

## Observaciones y recomendaciones

9. A medida que avanzaba la labor dentro de cada línea de trabajo, se formularon varias observaciones y recomendaciones.

### Gobernanza presupuestaria

10. Las observaciones relativas a la gobernanza presupuestaria fueron las siguientes:
  - Es necesario reforzar la gobernanza presupuestaria, dado que el PMA ha aumentado en tamaño y su labor, en complejidad.
  - El personal directivo superior tiene la obligación de participar en las labores de múltiples foros.
  - Un mayor recurso a subcomités para la labor preparatoria y la elaboración de recomendaciones facilitaría la toma de decisiones por parte del personal directivo y posibilitaría una participación más activa de los directores de la Sede y regionales.

- Una mayor representación de las oficinas en los países y los despachos regionales favorecería un examen más amplio de las decisiones y una mayor adhesión a las mismas.
11. Las recomendaciones relativas a la gobernanza presupuestaria son las siguientes:
- Introducir una estructura revisada de gobernanza presupuestaria que contemple la representación de las oficinas en los países, los despachos regionales y los directores de la Sede.
  - Prestar mayor orientación atendiendo a las prioridades institucionales pormenorizadas formuladas por el Grupo Directivo.

## **Recuperación de los costos**

12. Las observaciones relativas a la recuperación de los costos fueron las siguientes:
- Las futuras iniciativas de recuperación de los costos se apoyarían en orientaciones adicionales para garantizar que se adecúen a las necesidades futuras.
  - Los mecanismos de imputación de los costos, de carácter limitado y fragmentario, podrían beneficiarse de la adopción de una metodología y de orientaciones más elaboradas, y de la armonización de sus modalidades de aplicación.
13. Las recomendaciones relativas a la recuperación de los costos son las siguientes:
- Aplicar a la prestación de servicios a nivel interno los principios convenidos por el PMA en materia de cálculo de costos, determinación de precios y satisfacción de los usuarios en los servicios prestados a otras entidades de las Naciones Unidas.
  - Adoptar normas institucionales que garanticen la transparencia, la coherencia y la igualdad en lo referente a los mecanismos de recuperación de los costos.

## **Análisis del presupuesto de las oficinas en los países**

14. Las observaciones relativas al análisis del presupuesto de las oficinas en los países fueron las siguientes:
- Es posible definir un modelo que favorezca una asignación más equitativa de los recursos previsible, en el que no se utilicen fondos AAP para sufragar costos que sean directamente imputables a las operaciones realizadas por el PMA en los países.
15. Las recomendaciones relativas al análisis del presupuesto de las oficinas en los países son las siguientes:
- Aplicar de forma más estricta la definición de las funciones básicas de las oficinas en los países que no sean directamente imputables a las operaciones que han de financiarse con cargo al presupuesto AAP, conforme a lo aprobado por la Junta Ejecutiva en 1998.
  - Suprimir los costos centralizados de las oficinas en los países.

## Aspectos técnicos de la presupuestación

16. Las observaciones relativas a los aspectos técnicos de la presupuestación fueron las siguientes:
- El marco presupuestario aplicado a la Sede mundial es muy complejo y no ofrece una imagen completa de todos los gastos efectuados por la Sede, desglosados por fuente de financiación.
  - Los pilares de los sectores de consignación saldrían beneficiados de una definición más precisa, prestando una atención especial a los servicios mixtos.
  - El actual proceso de presupuestación no se presta a una actividad eficaz de examen y establecimiento de prioridades.
  - Se necesita un proceso para adecuar mejor las fuentes de financiación a las actividades relacionadas con el apoyo a los programas y las operaciones institucionales.
17. Las recomendaciones relativas a los aspectos técnicos de la presupuestación son las siguientes:
- Institucionalizar una metodología de presupuestación “básica” que permita determinar cuáles son las necesidades básicas imprescindibles para alcanzar los objetivos operacionales, que esté respaldada por un sólido proceso de gobernanza para examinar, aprobar y dotar de fondos los presupuestos, y que prevea el seguimiento del uso de los fondos y de su rendimiento por medio de los indicadores correspondientes.
  - Definir los conceptos de “actividades básicas” (o “actividades fundamentales”) y de “otros servicios” y aplicar las definiciones a la clasificación de las necesidades de la Sede de modo que sea posible apoyar adecuadamente las operaciones del PMA que se presentan en el Plan de Gestión.
  - Garantizar la transparencia en lo relativo a las modalidades contractuales de todos los empleados, incluidos los titulares de contratos de breve duración, sea cual sea la fuente de financiación.
  - Introducir un amplio proceso de recopilación de información presupuestaria que incluya todas las actividades de apoyo a los programas y operaciones institucionales y las fuentes de financiación conexas.
  - Poner en marcha un riguroso proceso de control y examen de la calidad del presupuesto para adecuar mejor las fuentes de financiación a las actividades.

## Decisiones y medidas

18. Sobre la base de las constataciones y recomendaciones, se ha previsto la adopción de varias medidas. En función de su grado de importancia para el ciclo presupuestario de 2022 y del tiempo necesario para su implementación, algunas se han aplicado por completo mientras que otras siguen en curso.

<b>Descripción de la actividad</b>	<b>Estado</b>
<b>Gobernanza presupuestaria</b>	
Acordar la creación de dos comités de examen del presupuesto: el primero de alcance mundial y el otro de carácter multilateral	Ultimado*
Efectuar la transición del Comité de Asignación Estratégica de Recursos a los nuevos comités de gobernanza presupuestaria (documentación, procedimientos operativos estándar, orientación inicial para los miembros)	En marcha (fecha de ultimación estimada: segundo trimestre de 2022)
<b>Recuperación de los costos</b>	
Determinar cuáles son las actividades —precisando los costos conexos— que ofrecen posibilidades de imputación directa de los costos	Tres actividades ultimadas*
Preparar un análisis del impacto para determinar la incidencia de dichos costos y de su reasignación en los programas en los países, las actividades extrapresupuestarias y el presupuesto AAP	Tres actividades ultimadas*
Formalizar los principios y mecanismos y publicar una política y orientaciones sobre la aplicación del principio de recuperación de los costos	En marcha (fecha de ultimación estimada: primer trimestre de 2022)
<b>Análisis del presupuesto de las oficinas en los países</b>	
Convenir en un nuevo modelo de asignación de recursos AAP a las oficinas en los países que sea acorde con la definición de la financiación AAP de dichas oficinas establecida en 1998 y que suprima el concepto de servicios centralizados dentro del presupuesto AAP	Ultimado*
Acordar la asignación de una parte de las contribuciones multilaterales a las oficinas en los países a principios de 2022 para dotar a dichas oficinas de financiación previsible con la que atender las necesidades más apremiantes en el marco de sus planes estratégicos para los países (PEP)	Ultimado*
Examinar la presencia del PMA en los países.	Se comenzará en 2022.
<b>Aspectos técnicos de la presupuestación</b>	
Utilizar la metodología del presupuesto básico para elaborar el Plan de Gestión para 2022-2024	Ultimado*
Formular unas prioridades institucionales pormenorizadas para guiar la toma de decisiones sobre la asignación de recursos	Cuarto trimestre de 2021
Incluir información pormenorizada de todas las categorías de empleados en las solicitudes presupuestarias	Ultimado*
Recopilar información relativa a las actividades que facilite la toma de decisiones sobre el establecimiento de prioridades entre las fuentes de financiación y el uso adecuado de las mismas	Ultimado*
Recopilar información sobre todas las actividades realizadas en la Sede, sea cual sea la fuente de financiación	Ultimado*
Definir con mayor precisión los distintos pilares de los sectores de consignación distinguiendo entre servicios mixtos y transacciones comerciales y entre el desarrollo de sistemas y su mantenimiento	Ultimado*
Aplicar las definiciones de “actividades básicas” y “otros servicios” para clasificar las necesidades de la Sede mundial	Ultimado*
Utilizar de manera adecuada los recursos financieros flexibles	Ultimado*

Descripción de la actividad	Estado
Armonizar la denominación de las actividades en todos los despachos regionales	Fecha de ultimación estimada: segundo trimestre de 2022
Analizar y eliminar las superposiciones entre las direcciones de la Sede y los despachos regionales	Se comenzará en el cuarto trimestre de 2021
Analizar y eliminar las superposiciones entre esferas funcionales en la Sede	Se comenzará en el primer trimestre de 2022

\* Los resultados de estas medidas están reflejados en el Plan de Gestión para 2022-2024.

## Línea de trabajo relativa a los aspectos técnicos de la presupuestación

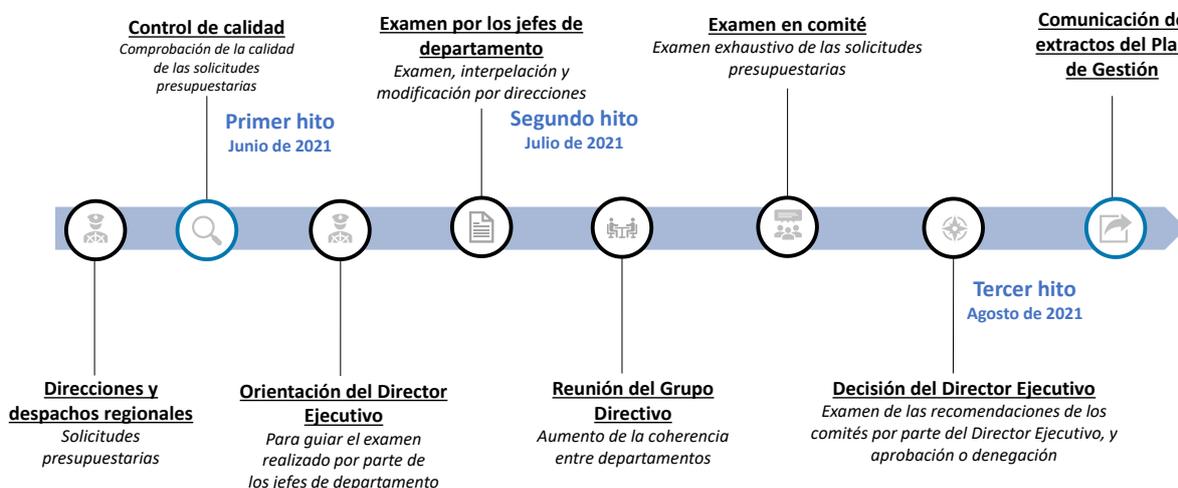
19. La línea de trabajo relativa a los aspectos técnicos de la presupuestación comprende el diseño inicial de la metodología empleada para elaborar el presupuesto anual de 2022 hasta la ultimación del presupuesto y su inclusión en el Plan de Gestión para 2022-2024. Esta línea de trabajo se aborda en detalle, ya que el trabajo realizado en las otras líneas de trabajo y las decisiones adoptadas por el Grupo Directivo y el Director Ejecutivo han tenido repercusiones directas en la misma.

### Primera fase

20. La línea de trabajo relativa a los aspectos técnicos de la presupuestación implicó hacer una evaluación inicial de las solicitudes presupuestarias incluidas en el Plan de Gestión para 2021 por medio de un proceso de modelización que se realizó en noviembre y diciembre de 2020 para conocer mejor el uso de los fondos del presupuesto AAP y de los recursos extrapresupuestarios, el desfase entre los fondos solicitados y los proporcionados, y la forma en que se elaboran las propias solicitudes presupuestarias. Esto se hizo formulando un marco de planificación con dos componentes: los pilares de los sectores de consignación y las definiciones para establecer una distinción entre dos categorías: "actividades básicas" y "otros servicios".
21. Lo primero que se hizo en enero de 2021 fue un examen de carácter práctico a cargo de los seis jefes de departamento del PMA, quienes examinaron las solicitudes presupuestarias correspondientes a su ámbito de competencia para el establecimiento del nuevo marco de planificación. El examen y la validación de los modelos fue una etapa fundamental para garantizar que los presupuestos solicitados se adecuaron a las prioridades de las direcciones, los departamentos y el Programa en su conjunto.
22. El equipo encargado del proceso de presupuestación estratégica ascendente presentó las constataciones del mencionado examen al Grupo Directivo a finales de enero y, más adelante, a la Junta Ejecutiva. Se constató que en la parte de la Sede abarcada por el examen las necesidades básicas superaban en un 56 % el presupuesto AAP asignado en noviembre de 2020, lo cual demostraba la necesidad de definir con mayor precisión la diferencia entre actividades básicas y otros servicios. Se recomendó prestar mayor orientación atendiendo a las seis prioridades institucionales acordadas desde 2018.

## Segunda fase

23. En la segunda fase se aplicó la distinción introducida en el nuevo marco presupuestario entre “actividades básicas” y “otros servicios”, y se instaura un proceso de examen riguroso para adecuar mejor las fuentes de financiación a las actividades.



## Recopilación de información presupuestaria

24. En el marco de la elaboración de los presupuestos de 2022, cada uno de los seis despachos regionales y 50 direcciones y oficinas de enlace preparó un proyecto exhaustivo de solicitud presupuestaria que, por primera vez, incluía la totalidad de las actividades y de las fuentes de financiación. Las fuentes de financiación existentes (entre ellas las cuentas especiales, los fondos fiduciarios y las iniciativas institucionales de importancia fundamental) se indicaron vinculándolas a actividades específicas. Esto permitió distinguir entre las actividades con dotación financiera y las que aún no estaban financiadas, y puso claramente de relieve aquellas esferas en las que era necesario buscar fuentes de financiación.
25. Para posibilitar una mejor gestión de las realizaciones y la rendición de cuentas sobre la presupuestación basada en los resultados, se señalaron unos indicadores clave de las realizaciones y las metas conexas para cada actividad.
26. Los directores de la Sede y de los despachos regionales examinaron y aprobaron las solicitudes presupuestarias que les incumbían, centrando la atención en las principales operaciones institucionales y prioridades.
27. Una vez presentadas las solicitudes presupuestarias, todas pasaron por un riguroso proceso de control de calidad antes de remitirse de nuevo a los jefes de departamento.

## Comprobación de la calidad técnica

28. El comité de control de la calidad examinó todas las solicitudes presupuestarias provenientes de la Sede mundial y formuló una serie de recomendaciones relacionadas con la comprensibilidad y la aplicación del marco presupuestario y con el alcance y la escala de las actividades. Las observaciones formuladas por el comité se recogieron y documentaron como aportaciones para la evaluación de las solicitudes presupuestarias por parte del comité de examen.

29. Después del control de calidad, las solicitudes presupuestarias de la Sede y las oficinas en los países sumaban un total de 971,9 millones de dólares EE.UU., de los que 670,7 millones de dólares correspondían a actividades básicas sin dotación financiera. Este fue el objetivo de la primera etapa del proceso de presupuestación estratégica ascendente.

### **Orientaciones formuladas por el Director Ejecutivo**

30. En esta etapa, las actividades básicas sin dotación financiera, por valor de 670,7 millones de dólares, superaban el nivel previsto de ingresos en concepto de recuperación de los costos de apoyo indirecto (CAI) y los fondos destinados a iniciativas institucionales de importancia fundamental. El Director Ejecutivo encargó a los jefes de departamento que determinaran, en todas las direcciones y despachos regionales, las necesidades realmente básicas en función de las actividades y las prioridades. Además, proporcionó orientaciones generales centradas el examen realizado por los jefes de departamento que se explica a continuación.

### **Examen realizado por los jefes de departamento**

31. Con arreglo a las orientaciones recibidas del Director Ejecutivo, el análisis se estructuró en torno a seis ámbitos de interés:
- **Cuantía solicitada:** velar por que el monto total solicitado corresponda a las verdaderas necesidades del organismo, partiendo del supuesto de que el nivel de ingresos en concepto de contribuciones será de 8.400 millones de dólares en 2022 y teniendo en cuenta las prioridades estratégicas, la complejidad y el volumen de las operaciones. Se preveía un cierto crecimiento natural puesto que los ingresos proyectados habían aumentado un 13 % con respecto a los indicados en el Plan de Gestión para 2021, pero, efectuando una comparación con el gasto histórico, el nivel de aumento en algunas direcciones era excesivo y se proporcionaron a cada departamento varios ejemplos como punto de partida para su análisis.
  - **Capacidad de absorción:** determinar el grado de preparación del organismo para llevar a cabo todas las actividades previstas. Se pidió a los jefes de departamento que determinaran el volumen de las actividades que el organismo, el personal de recursos humanos y las propias direcciones y despachos regionales serían capaces de ejecutar si se decidiera poner en práctica la totalidad de las actividades previstas (tanto "actividades básicas" como "otros servicios", y actividades con y sin dotación financiera).
  - **Costos directos:** determinar las posibilidades de atribuir los costos con arreglo a un modelo de imputación directa.
  - **Costos de carácter extraordinario:** indicar los costos que podrían sufragarse mediante fuentes de financiación alternativas.
  - **Examen funcional:** comprobar la correspondencia entre las solicitudes presupuestarias y los resultados del examen funcional realizado en 2020. Se pidió a los jefes de departamento que examinaran las actividades desde la óptica de dicho examen, y a algunos se les pidió que reflexionaran sobre las relaciones existentes entre las actividades y las responsabilidades de las dependencias.

- **Fondos fiduciarios y cuentas especiales:** velar por que los recursos extrapresupuestarios, esto es, los fondos fiduciarios y las cuentas especiales, se tengan debidamente en cuenta, sobre todo en el caso de las direcciones que tradicionalmente habían dependido de recursos extrapresupuestarios y administraban cuantiosas cuentas especiales.
32. No se fijó ningún límite presupuestario ni reducción arbitraria para todas las direcciones y despachos regionales a fin de no penalizar a quienes demostraban disciplina en sus solicitudes.
33. Después del examen departamental, la cuantía total de las solicitudes presupuestarias aumentó en 6,7 millones de dólares, pero el total de las actividades básicas disminuyó en 18,7 millones de dólares. A reducir el déficit de financiación para estas actividades contribuyó el hecho de que los fondos extrapresupuestarios y los procedentes de la recuperación de los costos destinados a las mismas aumentaran en 9,3 millones de dólares. Este es el objetivo de la segunda etapa del proceso de presupuestación estratégica ascendente.
34. La mayor disminución se produjo en el Departamento de Elaboración de Programas y Políticas, donde la solicitud de actividades básicas sin dotación financiera disminuyó en 28 millones de dólares. Varias actividades sin dotación financiera se reclasificaron de "actividades básicas" a "otros servicios", por ejemplo, el Mapa del Hambre de la Dirección de Investigación, Análisis y Seguimiento (16 millones de dólares) y algunas actividades previstas por la oficina en el Brasil (1,7 millones de dólares), como la labor de "fortalecimiento de los enfoques programáticos en esferas clave, campañas de movilización de recursos y campañas dirigidas a los pequeños agricultores". También se redujo la escala de algunas actividades sin dotación financiera propuestas por la Dirección de Nutrición, lo que se tradujo en una reducción de más de 1 millón de dólares. Al mismo tiempo, se reclasificó a "básica" una actividad sobre "igualdad de género e integración del empoderamiento de las mujeres en los enfoques de ejecución directa y habilitación", presupuestada en 550.000 dólares y clasificada anteriormente como "otros servicios". Se redujeron igualmente las actividades sin dotación financiera de la Dirección de Innovación y Gestión de los Conocimientos, que pasaron de 4,9 millones a 3,5 millones de dólares.
35. Los presupuestos de los despachos regionales se redujeron en 4,1 millones de dólares tras el replanteamiento de las prioridades. El presupuesto del Despacho Regional para Asia y el Pacífico se redujo en 600.000 dólares en las actividades de orientación sobre las transferencias de base monetaria y en materia de políticas de protección social y apoyo técnico a las cadenas de suministro en situaciones de emergencia. El presupuesto del Despacho Regional para Oriente Medio y África del Norte también se redujo en 600.000 dólares, y las actividades afectadas fueron las de capacitación y los talleres de desarrollo de las capacidades, la prestación de apoyo *in situ* a las oficinas en los países y la adquisición de equipamiento informático. El Despacho Regional para África Oriental tuvo una reducción presupuestaria de 1,1 millones de dólares en actividades relacionadas con la gestión de los conocimientos a escala regional, la orientación estratégica en materia logística y la planificación regional de la fuerza de trabajo. En el caso del Despacho Regional para América Latina y el Caribe la reducción fue de 900.000 dólares, en conexión, principalmente, con la aplicación de las orientaciones institucionales en las esferas programáticas y la prestación de apoyo técnico a las oficinas en los países. En el Despacho Regional para África

Occidental hubo una reducción de 500.000 dólares, relacionada con la transmisión de las mejores prácticas de la Dirección de Tecnología.

36. El presupuesto del Departamento de Asociaciones y Promoción disminuyó en 3,5 millones de dólares. Las actividades de la Dirección de Asociaciones Públicas y Movilización de Recursos se redujeron en 1 millón de dólares, principalmente en las actividades relacionadas con la movilización y la identificación de nuevas oportunidades; se desmanteló la Dirección de Relaciones con los Organismos con Sede en Roma y el Comité de Seguridad Alimentaria Mundial y de su presupuesto, que ascendía a 790.000 dólares, 400.000 dólares se transfirieron a la Dirección de Programas de Acción Humanitaria y Desarrollo; en la Dirección de Comunicación, Sensibilización y Promoción Comercial hubo una reducción de 1,2 millones de dólares, principalmente en los ámbitos de la promoción de la imagen de marca del Programa, comunicación digital y redes sociales y campañas mundiales y movilización pública. En la Oficina de Washington, la actividad relacionada con la participación en asociaciones estratégicas se redujo en 500.000 dólares.
37. El presupuesto solicitado por el Departamento de Cultura Organizacional aumentó en 4 millones de dólares. Otras actividades de servicios se reclasificaron como “básicas” para permitir la consolidación del departamento, que se había creado en septiembre de 2020. Se establecerá una nueva Dependencia de Coordinación de los Asuntos de Personal y la Cultura Organizacional encargada de las labores de coordinación, comunicación, participación, seguimiento y presentación de informes sobre la aplicación de las iniciativas definidas en virtud del marco del Plan de acción integral para la aplicación de las recomendaciones formuladas por el Grupo de trabajo conjunto de la Junta y la dirección sobre hostigamiento, acoso sexual, abuso de poder y discriminación, además de la política de personal del PMA, la estrategia de bienestar del personal, la estrategia de recursos humanos y los factores catalizadores conexos.
38. Por último, el Departamento de Gestión de Recursos registró un aumento de 2,9 millones de dólares, debido principalmente al intento, acorde con los principios del proceso de presupuestación estratégica ascendente, de incorporar de forma sistemática las actividades básicas de gestión global de riesgos y servicios de gestión, que en ejercicios anteriores dependían notablemente de las contribuciones de los donantes obtenidas de año en año. El departamento administrará asimismo un nuevo sistema de gobernanza presupuestaria, dotado de mecanismos y marcos diseñados para que el proceso de asignación de recursos sea transparente, sólido y acorde con las prioridades y necesidades institucionales sobre el terreno.

## **Retiro del Grupo Directivo**

39. Tras el examen inicial realizado por los jefes de departamento, el Grupo Directivo se reunió el 7 de julio de 2021 para examinar desde un punto de vista estratégico todas las solicitudes presupuestarias, garantizar la adecuación de la financiación a las actividades y hacer recomendaciones sobre cómo subsanar el déficit de financiación para las actividades básicas.
40. Se comunicó al Grupo Directivo la definición actualizada de “actividades básicas”, que son actividades indispensables realizadas en la Sede y las oficinas en los países para apoyar, de forma indirecta, la ejecución eficiente y eficaz del programa de trabajo anual ejecutado por

medio de los PEP. Teniendo en cuenta la nueva definición, se convino en considerar que todas las actividades basadas en mecanismos previsibles de cobro al usuario eran “de imputación directa” y no debían incluirse entre las actividades básicas.

41. Se propuso la posibilidad de subsanar el déficit de financiación incrementando los ingresos indirectos mediante la aplicación de una tasa más elevada de recuperación de los CAI, pero el Grupo Directivo no aprobó la propuesta.
42. Se presentaron cinco vías principales para reducir las cifras relativas a las actividades básicas y se adoptaron las siguientes decisiones:
  - **Superposiciones horizontales:** determinar posibles duplicaciones entre las diversas direcciones de la Sede y entre la Sede y los despachos regionales.
  - **Reducción del número de actividades que se consideran básicas:** determinar qué actividades podrían clasificarse total o parcialmente como “otros servicios”.
  - **Costos de carácter extraordinario:** determinar qué actividades de carácter extraordinario podrían sufragarse mediante fuentes de financiación alternativas.
  - **Imputación directa:** determinar, de conformidad con las normas y reglamentos, qué actividades deberían imputarse a los PEP como costos directos.
  - **Financiación bilateral:** detectar actividades adecuadas para movilizar fondos adicionales de los donantes.
43. El Grupo Directivo convino en formular las observaciones y recomendaciones siguientes:
  - Las superposiciones horizontales y verticales deberán someterse a un nuevo examen que no podrá ultimarse antes del plazo fijado para el Plan de Gestión para 2022-2024. Sobre la base del examen funcional y del trabajo del Grupo de Innovaciones Institucionales, esta labor deberá continuar en 2022.
  - Los costos relacionados con tareas de tipo transaccional pueden imputarse directamente a los PEP, mientras que las tareas de tipo normativo o relacionadas con la supervisión deberían seguir imputándose como costos indirectos. Se convino en pasar de indirectos a directos los costos aplicables a tres tipos de actividades: servicios de gestión de los beneficiarios, servicios de transporte y servicios de adquisición.
  - Aplicar el nuevo modelo de presupuesto AAP de las oficinas en los países y suprimir, dentro del presupuesto AAP, los servicios centralizados para las oficinas en los países.
  - Los flujos de financiación extrapresupuestaria proveniente de los donantes deberían ser de carácter bilateral en el caso de las actividades básicas. Ejemplos de estas actividades programáticas son las cuestiones de género, la nutrición, la alimentación escolar, el cambio climático, la protección social, las cuestiones vinculadas con la paz, los sistemas alimentarios y los servicios de gestión de los beneficiarios.
  - El comité de examen debería centrar su atención en las direcciones cuyas solicitudes presupuestarias experimenten un aumento considerable, y comparar las actividades básicas sin dotación financiera con las asignaciones de 2021, incluidos el presupuesto AAP, las iniciativas institucionales de importancia fundamental y las asignaciones multilaterales.

- La formulación de prioridades que puedan servir de base para guiar las decisiones de asignación de recursos futuras compete principalmente al Grupo Directivo, que debería ultimar esta labor en el cuarto trimestre de 2021 a más tardar.

## **Comité de examen**

44. El comité de examen, compuesto por directores de categoría superior de oficinas en los países y de la Sede mundial, incluidos los directores regionales, dotados de experiencia y de un profundo conocimiento del organismo, se reunió del 12 al 16 de julio de 2021. Su objetivo principal era velar por que los recursos financieros se asignaran de manera coherente con las prioridades estratégicas e institucionales del PMA, de conformidad con sus políticas y procedimientos y con arreglo a criterios transparentes.
45. El comité de examen no era un órgano decisorio, sino que tenía atribuciones para formular recomendaciones dirigidas al Director Ejecutivo. No funcionaba sobre una base de consenso, ya que, en relación con un tema determinado, se podían recomendar al Director Ejecutivo diversas posibilidades.
46. Se encomendó al comité de examen la tarea de examinar las solicitudes presupuestarias y analizar su justificación atendiendo a los criterios aprobados por el Grupo Directivo y a la orientación ofrecida por el Director Ejecutivo. Con ello se obtuvieron garantías de que las prioridades establecidas en las solicitudes de fondos eran apropiadas y de que los niveles generales recomendados de financiación procedente de fuentes como el presupuesto AAP, la Cuenta de igualación del presupuesto AAP y los fondos fiduciarios eran viables.
47. El comité formuló recomendaciones sobre la distribución entre “actividades básicas” y “otros servicios”. Por ejemplo, podía convenirse en que, aunque una actividad fuera “básica”, la cuantía solicitada se imputara parcialmente a “otros servicios”.
48. El comité validó las actividades adicionales que se recomendaba incluir en el modelo de determinación de los costos directos basado en los principios enunciados. Asimismo, validó la financiación bilateral propuesta para determinadas actividades básicas.
49. El comité pidió a los directores que justificaran la clasificación, la escala y el alcance de sus actividades; centró su labor en las actividades interfuncionales para hacer que el PMA dejara de tramitar solicitudes presupuestarias fragmentarias, y, tras un examen riguroso, propuso modificaciones esas solicitudes.
50. Tras analizar el aumento de la solicitud presupuestaria y dotación de personal para la Sede, el comité de examen convino en el principio de que debían reducirse las solicitudes presupuestarias para actividades básicas sin dotación financiera siguiendo los criterios de aumento de la eficiencia y capacidad de absorción. El comité propuso una lista de las direcciones que estaban en mejores condiciones para lograr el aumento de la eficiencia y la capacidad de absorción especificados. La capacidad de absorción se refiere a la velocidad a la que se puede contratar e incorporar nuevo personal, mientras que el aumento de la eficiencia se refiere a las esferas en las que se deben reducir los costos (por ejemplo, mediante la eliminación de puestos innecesarios). Aunque el comité convino en que el crecimiento del personal solicitado era adecuado, recomendó que el monto de las solicitudes de financiación para 2022 se redujeran para tener en cuenta el tiempo que llevaría contratar personal adicional.

## **Decisión del Director Ejecutivo**

51. Se distribuyó internamente un memorando de decisión aprobado por el Director Ejecutivo en el que se resumían las decisiones del Grupo Directivo y las recomendaciones del comité de examen.

## **Aplicación de las decisiones al nivel de las actividades**

52. Competía a los jefes de departamento aplicar las decisiones ajustando los presupuestos a nivel de actividades. El objetivo de la tercera y última etapa del proceso de presupuestación estratégica ascendente consiste en incorporar las reducciones recomendadas por el comité de examen y aprobadas por el Director Ejecutivo a todas las solicitudes presupuestarias.
53. El presupuesto básico definitivo es de 648,3 millones de dólares, de los que 496,1 millones se financiarán con cargo al presupuesto AAP. El presupuesto correspondiente a los costos "de imputación directa", que inicialmente estaba incluido en el presupuesto básico, asciende a 174,2 millones de dólares, y el presupuesto para los "otros servicios", a 49,5 millones de dólares.

## **Conclusión**

54. El equipo encargado del proceso de presupuestación estratégica ascendente, creado en junio de 2020, se disolvió en octubre de 2021. Las medidas señaladas que aún no se han aplicado se han transferido a diversas direcciones de la Sede, bajo la responsabilidad general del Departamento de Gestión de Recursos. De la gobernanza presupuestaria y las medidas relacionadas con la línea de trabajo sobre aspectos técnicos de la presupuestación se ocupará la Dirección de Planificación y Realizaciones Institucionales. El Jefe de Gabinete presidirá los recién formados comités de gobernanza presupuestaria. La Dirección de Finanzas seguirá dirigiendo el grupo de trabajo sobre recuperación de costos. La Oficina del Jefe de Gabinete, de la que dependen los despachos regionales, desempeñará un papel fundamental en el análisis de las actividades de todos ellos, en tanto que la cooperación de todos los jefes de departamento será fundamental para analizar las actividades funcionales dentro de la Sede.
55. Las tareas más inmediatas de las que debe ocuparse la Dirección de Planificación y Realizaciones Institucionales son reestructurar la asignación de recursos y diseñar informes de seguimiento armonizados con el nuevo modelo de presupuestación. Se trata de una labor esencial para garantizar que las actividades planeadas puedan rastrearse tanto desde el punto de vista financiero como desde el de las realizaciones. Desde una perspectiva amplia de gestión basada en los resultados, en la que se establece una correspondencia entre las realizaciones y el proceso de presupuestación institucional, se asignan a cada prioridad unos indicadores clave de las realizaciones para que sea posible medir los avances en las actividades gestionadas por las direcciones y los despachos regionales. Aunque en el momento en que comience el próximo ciclo presupuestario solo habrá resultados parciales, estos servirán de base para el próximo presupuesto.
56. Para realizar una presupuestación eficaz y hacer un uso óptimo de los recursos es esencial establecer prioridades. Será fundamental que el Director Ejecutivo y el Grupo Directivo elaboraren de común acuerdo las prioridades para que la ejecución se adecúe a las mismas. Con arreglo a la estructura revisada de gobernanza presupuestaria, el Grupo Directivo

determinará la estrategia y las prioridades, incluidos los resultados previstos y obtenibles. Esto contribuirá a una asignación coherente y transparente de los recursos a las prioridades del Programa con arreglo a los parámetros estratégicos definidos en el Plan Estratégico para 2022-2025 y su marco de rendición de cuentas conexas (esto es, el Marco de resultados institucionales para 2022-2025) para elaborar los presupuestos de 2023.

57. La meta general y los objetivos del proceso de presupuestación estratégica ascendente eran ambiciosos. Tal como se indica en la primera sección del presente documento, uno de los cuatro objetivos se ha logrado plenamente, otro está casi logrado y los otros dos se han logrado parcialmente. Las tareas principales, esto es, replantear y reestructurar el presupuesto y la asignación de recursos, se han completado. Se han asignado a las direcciones competentes la responsabilidad de llevar a cabo las medidas pendientes. El trabajo realizado hasta la fecha ha permitido sentar una base sólida para proseguir y para alcanzar los beneficios previstos cuando se adoptó el proceso de presupuestación estratégica ascendente.

#### **Cuestiones pendientes dentro de cada objetivo**

<b>Objetivo/Medida</b>	<b>Estado</b>
<b>Garantizar que se utilicen las fuentes de financiación más idóneas para las actividades.</b>	<b>Prácticamente logrado</b>
Efectuar la transición del Comité de Asignación Estratégica de Recursos a los nuevos comités de gobernanza presupuestaria (documentación, procedimientos operativos estándar, orientación inicial para los miembros)	En curso (fecha de ultimación estimada: segundo trimestre de 2022)
Armonizar la denominación de las actividades en todos los despachos regionales	Fecha de ultimación estimada: segundo trimestre de 2022
<b>Posibilitar un uso más eficiente de los fondos.</b>	<b>Parcialmente logrado</b>
Formalizar los principios y mecanismos y publicar una política y orientaciones sobre el uso de la recuperación de los costos	En curso (fecha de ultimación estimada: primer trimestre de 2022)
Analizar y eliminar las superposiciones entre las direcciones de la Sede y los despachos regionales	Se comenzará en el cuarto trimestre de 2021
Analizar y eliminar las superposiciones entre esferas funcionales de la Sede	Se comenzará en el primer trimestre de 2022
Formular unas prioridades institucionales pormenorizadas para guiar la toma de decisiones sobre la asignación de recursos	Cuarto trimestre de 2021
<b>Examinar el apoyo proporcionado a las oficinas en los países mediante el presupuesto AAP</b>	<b>Prácticamente logrado</b>
Examinar la presencia en los países	Medida pendiente para 2022

**Cuadros: Evolución de las solicitudes presupuestarias**

<b>EVOLUCIÓN DE LAS SOLICITUDES PRESUPUESTARIAS (millones de dólares EE.UU.)</b>										
<b>Etapa</b>	<b>Actividades básicas</b>			<b>Otros servicios</b>			<b>De imputación directa</b>	<b>Total</b>		
	<b>Con dotación financiera</b>	<b>Sin dotación financiera</b>	<b>Total</b>	<b>Con dotación financiera</b>	<b>Sin dotación financiera</b>	<b>Total</b>	<b>Con dotación financiera</b>	<b>Con dotación financiera</b>	<b>Sin dotación financiera</b>	<b>Total</b>
Primera	198,1	670,7	868,8	51,1	52,0	103,1		249,2	722,7	971,9
Segunda	207,4	642,7	850,1	51,4	77,1	128,5		258,8	719,8	978,6
Tercera	152,2	496,1	648,3	49,5	80,1	129,6	174,2	375,9	576,2	952,1

<b>MODIFICACIONES DEL PRESUPUESTO GLOBAL ENTRE LAS ETAPAS PRIMERA Y TERCERA, POR DEPARTAMENTO (millones de dólares)</b>							
	<b>Actividades básicas</b>				<b>Otros servicios</b>	<b>De imputación directa *</b>	<b>Total</b>
	<b>Primera etapa</b>	<b>Tercera etapa</b>	<b>Variación</b>		<b>Variación</b>	<b>Variación</b>	<b>Variación</b>
			<b>Cuantía</b>	<b>Porcentaje</b>			
<b>Oficinas en los países</b>	<b>90,5</b>	<b>43,0</b>	<b>-47,5</b>	<b>-53</b>	<b>0,0</b>	<b>48,1</b>	<b>0,6</b>
<b>Despachos regionales</b>	<b>147,4</b>	<b>122,8</b>	<b>-24,6</b>	<b>-17</b>	<b>6,4</b>	<b>2,8</b>	<b>-15,4</b>
<b>Sede</b>	<b>614,6</b>	<b>453,8</b>	<b>-160,8</b>	<b>-26</b>	<b>20,1</b>	<b>119,0</b>	<b>-21,7</b>
Jefe de Gabinete	8,7	9,1	0,4	5	0,0	0,0	0,4
Director Ejecutivo	50,7	46,3	-4,3	-9	0,1	1,5	-2,7
Director Ejecutivo Adjunto	154,7	111,1	-43,5	-28	-0,3	24,9	-19,0
Departamento de Asociaciones y Promoción	86,6	81,4	-5,2	-6	-1,7	0,2	-6,7
Departamento de Elaboración de Programas y Políticas	104,3	70,1	-34,1	-33	27,8	1,1	-5,2
Departamento de Gestión de Recursos	166,8	99,5	-67,2	-40	-4,4	78,1	6,5
Departamento de Cultura Organizacional	42,9	36,2	-6,7	-16	-1,4	13,3	5,2
<b>Consignaciones centralizadas</b>	<b>16,4</b>	<b>28,7</b>	<b>12,4</b>	<b>76</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>12,4</b>
<b>Total</b>	<b>868,8</b>	<b>648,3</b>	<b>-220,5</b>	<b>-25</b>	<b>26,5</b>	<b>169,9</b>	<b>-24,2</b>

\* En la primera etapa, las actividades básicas incluían unos 150 millones de dólares que posteriormente se clasificaron como de "imputación directa" cuando se creó esta categoría en la tercera etapa.

<b>PRESUPUESTO PARA ACTIVIDADES BÁSICAS SIN DOTACIÓN FINANCIERA, POR DEPARTAMENTO (millones de dólares)</b>				
	<b>Primera etapa</b>	<b>Tercera etapa*</b>	<b>Variación</b>	
			<b>Cuantía</b>	<b>Porcentaje</b>
<b>Oficinas en los países</b>	<b>90,5</b>	<b>43,0</b>	<b>-47,5</b>	<b>-53</b>
<b>Despachos regionales</b>	<b>137,5</b>	<b>105,3</b>	<b>-32,2</b>	<b>-23</b>
<b>Sede</b>	<b>426,3</b>	<b>319,1</b>	<b>-107,2</b>	<b>-25</b>
Jefe de Gabinete	8,7	9,1	0,4	5
Director Ejecutivo	49,4	45,0	-4,3	-9
Director Ejecutivo Adjunto	81,4	54,6	-26,8	-33
Departamento de Asociaciones y Promoción	68,6	58,7	-9,9	-14
Departamento de Elaboración de Programas y Políticas	94,2	44,9	-49,2	-52
Departamento de Gestión de Recursos	81,9	76,9	-5,0	-6
Departamento de Cultura Organizacional	42,2	29,9	-12,3	-29
<b>Consignaciones centralizadas</b>	<b>16,4</b>	<b>28,7</b>	<b>12,4</b>	<b>76</b>
<b>Total</b>	<b>670,7</b>	<b>496,1</b>	<b>-174,6</b>	<b>-26</b>

\*Además, 16 millones de dólares del presupuesto básico se financiarán con cargo a fondos fiduciarios o cuentas especiales aún por determinar.