

**ADDENDUM AL PROYECTO DE INFORME DE
ACTUALIZACIÓN SOBRE EL EXAMEN
DEL MARCO DE FINANCIACIÓN**



Consulta oficiosa

7 de octubre de 2016

Programa Mundial de Alimentos
Roma, Italia

ADDENDUM AL “PROYECTO DE INFORME DE ACTUALIZACIÓN SOBRE EL EXAMEN DEL MARCO DE FINANCIACIÓN”

1. El presente addendum complementa el “Proyecto de informe de actualización sobre el examen del Marco de financiación”, remitido a la Junta Ejecutiva el 21 de septiembre de 2016. En él se facilita información adicional sobre tres cuestiones relativas a la armonización con las líneas de financiación, a los planes estratégicos para los países y el proceso de planificación anual, y a los umbrales relacionados con la gobernanza. Estas tres cuestiones servirán de base para los debates que se mantendrán durante la consulta oficiosa del 7 de octubre de 2016. En la Sección I se establece el enfoque adoptado por la Secretaría en cuanto a la armonización de la arquitectura institucional del Programa, reflejada en los planes estratégicos para los países (PEP) y los presupuestos de las carteras de proyectos en los países (presupuestos CPP) que se realizarán con carácter experimental en 2017, con la estructura de financiación de los asociados a fin de facilitar la movilización de recursos y la toma de decisiones en materia de financiación. En la Sección II se facilita información más detallada sobre el proceso de planificación anual y sobre la información relativa a las actividades que se presentará a los Estados Miembros en el marco del plan de gestión de las operaciones en los países. Por último, en la Sección III figuran datos complementarios acerca de las disposiciones sobre los umbrales presupuestarios en el ámbito de la gobernanza.

I. Armonización con las líneas de financiación

2. En muchos casos las políticas y los sistemas de los donantes permiten financiar la asistencia humanitaria y para el desarrollo con cargo a líneas de financiación diferentes. Esta distinción permite a los donantes comprometer fondos para el desarrollo para asegurar la previsibilidad y la estabilidad necesarias para las inversiones a más largo plazo, protegiendo al mismo tiempo su capacidad de desbloquear rápidamente fondos humanitarios ante situaciones de emergencia. Estos dos flujos suelen ir acompañados de procedimientos y responsabilidades diferentes y proceden a veces de diferentes departamentos u organismos. La estructura actual de las categorías de programas del PMA, que consta de operaciones de emergencia, operaciones prolongadas de socorro y recuperación, proyectos de desarrollo y operaciones especiales, está en consonancia con algunas de las líneas de financiación de los asociados en las que se establece una separación entre asistencia humanitaria y asistencia para el desarrollo, pero no con todas.
3. La Secretaría valora los compromisos asumidos en la Cumbre Humanitaria Mundial para superar la separación entre asistencia humanitaria y asistencia para el desarrollo, lo que permite una financiación coherente que evita la fragmentación y refuerza los efectos colectivos y las promesas de contribución para aumentar la financiación plurianual en contextos humanitarios. De hecho, algunos donantes asociados han asignado una financiación plurianual a operaciones del PMA de carácter más humanitario.
4. La estructura propuesta para los PEP y los presupuestos CPP se alejará de la categorización actual de los programas para dar una visión menos fragmentada y más estratégica y holística de las operaciones que se ejecutan dentro de un país. La nueva arquitectura institucional deberá respaldar la capacidad de los asociados de comprometer fondos y asegurar que la financiación se utilice de manera adecuada a los diferentes contextos, de conformidad con sus requisitos legislativos o normativos. Para garantizar la plena armonización de la arquitectura institucional con las líneas de financiación, en 2017 el PMA pondrá a prueba diversas metodologías en los países donde se lleven a cabo planes estratégicos piloto.
5. El primer paso consiste en dar visibilidad a la índole de la intervención en la formulación de los efectos estratégicos del PMA. Las oficinas en los países formularán sus propios efectos estratégicos de conformidad con la terminología armonizada a escala de las Naciones Unidas para la gestión basada en los resultados, adoptada por la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios y el Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Como se indica en la política en materia de PEP, los efectos estratégicos del PMA describen los efectos a corto y mediano plazo que contribuyen al logro de las metas nacionales relacionadas con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y de los resultados estratégicos del PMA.
6. Se están elaborando orientaciones institucionales sobre la formulación de los efectos estratégicos del PMA para asegurarse de que en la redacción de estos figuren elementos estándar y coherentes. Los efectos estratégicos del PMA impulsados por los países se vinculan a un resultado estratégico y a una esfera de acción (intervención ante crisis, fomento de la resiliencia o eliminación de las causas profundas). Esos efectos estratégicos determinarán cuáles son las personas que se beneficiarán del ODS

2 o las entidades asociadas en la consecución del ODS 17, el alcance geográfico, el resultado que se espera obtener y el calendario previsto para las intervenciones programáticas. La enunciación de los efectos estratégicos se centrará en una esfera principal (intervención ante crisis, fomento de la resiliencia o eliminación de las causas profundas) y se formulará de manera que esa esfera principal quede expresada claramente. La aplicación experimental en 2017 permitirá asegurar que el nivel de información proporcionado en el PEP, en el presupuesto CPP y en el plan de gestión de las operaciones en los países sea suficiente para facilitar la movilización de recursos y la toma de decisiones sobre financiación. En la Figura 1 se indica cómo se formulan los efectos estratégicos.

Figura 1: Formulación de los efectos estratégicos del PMA

Objetivo	1 QUIÉNES Población beneficiaria	2 DÓNDE Ubicación geográfica	3 QUÉ Resultado	4 CUÁNDO Variación prevista y esfera estratégica
Eliminación de las causas profundas	Niños	En distritos priorizados con tasas elevadas de pobreza y malnutrición	Las <u>tasas de retraso del crecimiento</u> tienden a estar en consonancia con las metas nacionales y mundiales	Para 2025 <i>Resultado estratégico 2</i>
Fomento de la resiliencia	Comunidades y personas con inseguridad alimentaria, e instituciones	En zonas con un alto grado de vulnerabilidad al cambio climático	Se han <u>adaptado al cambio climático</u>	Para 2021 <i>Resultado estratégico 4</i>
Intervención ante crisis	Refugiados, personas desplazadas y otras personas con inseguridad alimentaria	En el Ecuador	Tienen <u>acceso a una alimentación y nutrición adecuadas</u>	Durante todo el año <i>Resultado estratégico 1</i>
Intervención ante crisis	Personas con inseguridad alimentaria, incluidos los refugiados	En los distritos más afectados	Pueden <u>satisfacer sus necesidades alimentarias y nutricionales básicas</u>	Durante graves crisis estacionales u otras perturbaciones <i>Resultado estratégico 1</i>

7. La formulación de los efectos estratégicos, respaldada por la vinculación con los productos y las actividades, permitirá ver con claridad la armonización con las líneas de financiación para asegurar que los fondos se utilicen debidamente, de conformidad con los requisitos legislativos o normativos de los asociados.
8. El segundo paso consiste en explorar las etiquetas o categorías de los efectos para distinguir entre los diversos efectos estratégicos. En las conversaciones internas iniciales, la Secretaría determinó dos métodos posibles:
 - i. Opción 2a: Etiquetado del contexto en todos los efectos estratégicos. Esta metodología usaría los cuatro contextos generales descritos en el Plan Estratégico para 2017-2021: perturbaciones, pobreza estructural, transiciones/recuperación o prevención de desastres y mitigación de riesgos. Un nuevo análisis ha determinado, sin embargo, que para algunos efectos estratégicos los contextos situacionales podían a menudo superponerse de manera que resultara imposible establecer una relación de identidad.
 - ii. Opción 2b: Etiquetado mutuamente exclusivo en todos los efectos estratégicos. Esta opción consistiría en utilizar las categorías de “esferas de acción” elaboradas en la formulación de los efectos estratégicos como etiquetas del sistema (intervención ante crisis, fomento de la resiliencia, eliminación de las causas profundas). En el marco de este método se aplicarían reglas estrictas en virtud de las cuales cada efecto estratégico podría clasificarse en una sola categoría.
9. Un tercer paso supone una mejora de nuestra capacidad de comunicar los resultados. La estructura de presupuestación por carteras de proyectos en los países permitirá al PMA aceptar fondos de diferentes cuentas para finalidades distintas, e ir rastreándolos y localizándolos a lo largo de la realización de las actividades, hasta la obtención de los efectos previstos.
10. El PEP, el presupuesto CPP y el nuevo Marco de resultados institucionales facilitarán un nuevo nivel de transparencia y rendición de informes a nuestros asociados, donantes y beneficiarios sobre el impacto del PMA. Si un asociado tiene que dar explicaciones para obtener financiación, tanto dirigida como “multilateral”, por ejemplo en situaciones de emergencia, el PMA podrá facilitar información más precisa

y más transparente que antes gracias al Marco de resultados institucionales y a una mejor presentación de informes a los donantes, que comprenda informes institucionales sobre el uso de los fondos multilaterales a nivel de efectos estratégicos, por ejemplo, y sobre el proceso de toma de decisiones acerca de las asignaciones multilaterales a nivel de efectos estratégicos.

11. El “etiquetado” y la rigurosa armonización de nuestra arquitectura institucional con las líneas de financiación de los donantes comportan riesgos. El primer riesgo detectado es que la nueva arquitectura no esté en completa sintonía con todos los flujos de financiación de los donantes. El segundo es que la fragmentación de los flujos de financiación aumente a nivel de las oficinas en los países y sea gestionada por el director en el país. El tercer riesgo se refiere al posible aumento de la asignación de fondos con fines específicos. Por último, la Secretaría reconoce que la bondad de las etiquetas, las categorías y la formulación de los efectos estratégicos del PMA dependerá de las orientaciones que se proporcionen, y que en toda la organización tendrá que realizarse una importante labor de desarrollo de las capacidades y capacitación.
12. La Secretaría se ha comprometido a poner a prueba en 2017 todos los aspectos de los pasos señalados anteriormente dentro de los PEP piloto y los presupuestos CPP, y a dialogar con los donantes en cada paso. Las conversaciones para determinar si la información facilitada es suficiente para tomar decisiones sobre financiación y para comunicar a la Junta Ejecutiva las enseñanzas extraídas contribuirán a perfeccionar el marco programático y de financiación antes de su puesta en marcha en 2018.

II. Plan estratégico para el país y proceso de planificación anual

13. La Secretaría se ha comprometido a poner a disposición de los Estados Miembros toda la información necesaria para cumplir los requisitos relacionados con la gobernanza y la supervisión, y facilitar las decisiones sobre financiación.
14. Los planes estratégicos para los países tendrán el mismo nivel de información disponible actualmente en los documentos de proyectos, por ejemplo, de una operación prolongada de socorro y recuperación. Dicha información comprende:
 - i. la modalidad de transferencia, por efecto estratégico y actividad;
 - ii. una presentación general de los beneficiarios, desglosados por grupo de edad y por condición (por ejemplo, personas desplazadas internamente, refugiados, etc.);
 - iii. los beneficiarios, por efecto estratégico y actividad, desglosados por género, y
 - iv. las raciones o transferencias de alimentos, por actividad (gramos/persona/día) para cada efecto estratégico y actividad. Se incluirá también el total de kilocalorías por día; el número de días de alimentación por año o mes, según proceda, y las transferencias de base monetaria por persona y día.
 - v. Con respecto a los efectos no humanitarios, un plan conciso en el que se presente una visión general del establecimiento de prioridades dentro de los programas, en consonancia con las tendencias de la dotación de recursos y las proyecciones de financiación.

Se facilitarán otros detalles durante la consulta oficiosa sobre la política en materia de planes estratégicos para los países que se celebrará el 11 de octubre de 2016.

15. Todos los años se comunicará información actualizada sobre las variables anteriores de los PEP en un portal en línea, después del proceso de planificación realizado por la Secretaría en el marco de los planes de gestión de las operaciones en los países. Además, estos planes, en los que se establecerán vínculos entre los recursos y los resultados, abarcarán los presupuestos de los efectos estratégicos desglosados por actividad, acompañados de los respectivos resultados previstos (metas de productos y de efectos).
16. Toda la información cuantitativa se expresará en dólares y, si procede, en volumen, y se desglosará por efecto estratégico y actividad.
17. Este método se aplicará en 2017 a todos los PEP piloto. A mediados de año, la Secretaría evaluará la información que debería conservarse en el PEP; la información restante que podría estar disponible en el momento de la aprobación del PEP, por ejemplo en un portal en línea, y/o la información que podría transferirse al proceso de planificación de la gestión de las operaciones en los países. Los Estados Miembros también podrán usar el portal para consultar y crear informes en cualquier momento y sobre cualquier período.

18. El portal en línea se actualizará también periódicamente con información sobre los gastos y los productos obtenidos, junto con una descripción de las actividades priorizadas en función de la financiación disponible.
19. Esta visión holística de las operaciones, junto con los procesos oficiales de aprobación de los PEP y del Plan de Gestión, así como el examen del Informe Anual de las Realizaciones y de los informes normalizados sobre los países, contribuirá a facilitar el cumplimiento de la función de supervisión de la Junta. También contribuirá a la información requerida por los Estados Miembros para la movilización de fondos. La Secretaría prevé que el portal esté funcionando para el segundo trimestre de 2018.
20. La Junta también recibirá anualmente la siguiente información:
 - i. informes a posteriori sobre el uso de la delegación de facultades para la aprobación de las revisiones de los PEP, las intervenciones de emergencia de duración limitada o los marcos provisionales para los países, y
 - ii. exámenes de la ejecución mediante el Informe Anual de las Realizaciones y un modelo de informe normalizado de los proyectos, como los informes normalizados sobre los países.
21. En consulta con los donantes asociados, la Secretaría está revisando los requisitos en materia de presentación de informes con vistas a aumentar la transparencia y la normalización de los elementos que le corresponden.

III. Enfoque relativo a los umbrales presupuestarios y la delegación de facultades

22. En el Anexo XI del “Informe de actualización sobre el examen del Marco de financiación” del 23 de septiembre se indica la forma en que la Secretaría exploraría los nuevos umbrales presupuestarios para su aprobación, teniendo en cuenta las revisiones de los PEP que no impliquen cambios fundamentales de orientación estratégica ni estén relacionadas con intervenciones de emergencia.
23. Reconociendo que se trata de un debate inicial, ya que se prevé que las consultas oficiosas tengan lugar en los próximos seis a nueve meses, la Secretaría propone aprovechar este período para celebrar debates más estructurados al respecto, teniendo en cuenta los siguientes puntos:
 - i. la necesidad de adoptar una escala móvil de aprobación en lugar de un único porcentaje, como se indica en el Anexo XI, o un monto en valores absolutos. En este último caso, se podrían prever niveles de delegación diferentes según el monto, o un umbral único;
 - ii. la medida en que los PEP más pequeños tendrán visibilidad suficiente ante la Junta Ejecutiva, reconociendo que no todos los riesgos son de carácter financiero, y
 - iii. la necesidad de determinar si los umbrales son adecuados, en caso de que se opte por porcentajes o montos en valores absolutos.
24. La Secretaría reconoce la importancia de que las cantidades a examinar y los procesos consiguientes garanticen un nivel suficiente de gobernanza y supervisión. Recomienda, por tanto, que se use la propuesta preliminar presentada en el Anexo XI como base para el debate, con vistas a celebrar en los próximos meses debates estratégicos más orientados a la gobernanza, teniendo en cuenta los puntos anteriores.