

برنامج
الأغذية
العالمي



Programme
Alimentaire
Mondial

World
Food
Programme

Programa
Mundial
de Alimentos

**Primer período de sesiones ordinario
de la Junta Ejecutiva**

Roma, 8-11 de febrero de 2010

ASUNTOS FINANCIEROS, PRESUPUESTARIOS Y DE RECURSOS

Tema 6 del programa

Para examen

S

Distribución: GENERAL
WFP/EB.1/2010/6-D/1
15 enero 2010
ORIGINAL: INGLÉS

INFORME DEL AUDITOR EXTERNO SOBRE LA PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA Y LA PRESENTACIÓN DE INFORMES EN UNA OFICINA DEL PMA EN EL PAÍS – UGANDA

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 para su examen.

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.

Director de la Oficina del Sr. D. Brewitt Tel.: + (44) 20 7798 7256
Auditor Externo:

Auditor Externo: Sr. R. Clark Tel.: 066513-2577

Para cualquier información sobre el envío de documentos para la Junta Ejecutiva, sírvase dirigirse a la Sra. I. Carpitella, Auxiliar Administrativa de la Dependencia de Servicios de Conferencias (tel.: 066513-2645).





National Audit Office

La Oficina Nacional de Auditoría del Reino Unido (NAO), dirigida por el Contralor y Auditor General del Reino Unido, presta servicios de auditoría externa al Programa Mundial de Alimentos de las Naciones Unidas (PMA).

El Auditor Externo ha sido designado por la Junta Ejecutiva de conformidad con el Reglamento Financiero.

Además de certificar las cuentas del PMA de conformidad con el Artículo XIV del Reglamento Financiero, tiene, en virtud de su mandato, la facultad de informar a la Junta Ejecutiva sobre la eficacia de los procedimientos financieros, el sistema contable, los controles financieros internos y la administración y gestión generales del PMA.

El objetivo de la labor de auditoría de la NAO es ofrecer a la Junta Ejecutiva una garantía independiente, valorizar la gestión financiera y el sistema de gobierno del PMA y apoyar los objetivos del Programa.

En el presente informe se señalan las cuestiones de gestión observadas en nuestra visita de auditoría a la Oficina del PMA en Uganda.

Para más información, sírvase dirigirse a:

Damian Brewitt
National Audit Office
157-197 Buckingham Palace Road,
Victoria, London, SW1W 9SP
Tel: +44(0)20 7798 7256

Correo electrónico:
damian.brewitt@nao.gsi.gov.uk

Informe de auditoría externa a la dirección

Programa Mundial de Alimentos

Planificación estratégica y presentación de informes en una oficina del PMA en el país – Uganda, noviembre de 2009

ÍNDICE	PÁRRAFOS
Resumen y principales constataciones	1
Antecedentes y alcance	8
Reflejo de los Objetivos Estratégicos en la estrategia para el país	13
Diseño de los proyectos	20
Consecución y utilización de una evaluación de las necesidades	30
Gestión de riesgos dentro de la estrategia para el país	34
Medición de las realizaciones en las operaciones realizadas en Uganda	38
Exactitud de los datos comunicados	42

Planificación estratégica y presentación de informes en una oficina del PMA en el país – Uganda, noviembre de 2009

Resumen y principales constataciones

1. En 2008 el Programa Mundial de Alimentos (PMA) realizó operaciones en 78 países: se distribuyeron 3,9 millones de toneladas de alimentos entre más de 100 millones de beneficiarios, con un costo de 3.700 millones de dólares EE.UU.¹. Ante un mandato tan complejo y difícil, se hace necesario centrar las operaciones del PMA en las prioridades aprobadas por los donantes, las cuales se exponen en los programas en los países. Esto permite a los Estados Miembros observar la interrelación existente entre los recursos, los resultados en forma de productos y los Objetivos Estratégicos acordados del Programa.
2. Para cumplir su mandato de reducir y mitigar el hambre, el PMA debe tanto planificar eficazmente sus intervenciones, basándose en unas evaluaciones precisas de las necesidades y la demanda de alimentos, como adecuarse a dichas necesidades en función de los recursos disponibles para cumplir los Objetivos Estratégicos. Para lograrlo se requieren unos mecanismos de planificación eficaces, que se integren con los planes de los gobiernos y los demás organismos y que aumenten la confianza de los donantes y los Estados Miembros al indicarles y demostrarles los logros obtenidos.
3. Nuestros informes anteriores se centraban en gran parte en la gestión financiera. Aunque esté basado en ellos, el presente informe tiene por objetivo estudiar el modo en el que en una determinada operación sobre el terreno se han formulado y diseñado los planes para cumplir con los Objetivos Estratégicos; de qué manera dichos planes han facilitado la orientación de la ayuda a los grupos vulnerables, y cómo se han cuantificado las realizaciones. Tras considerar todas las oficinas que tenían unos gastos superiores a 100 millones de dólares y consultar la cuestión con el personal del PMA, seleccionamos la Oficina del PMA en Uganda, que fue la primera en elaborar una estrategia. Cuando hicimos el examen también se había ultimado la estrategia para el Sudán y se

¹ “Informe Anual de las Realizaciones de 2008” del PMA: WFP/EB.A/2009/4.

estaban elaborando otras 13. El PMA espera que, en un plazo de tres o cuatro años, en cada una de sus oficinas en los países se haya elaborado una estrategia para el país.

4. De nuestro examen se dedujo que la estrategia para Uganda se atenía a un marco lógico, obligando así a las partes interesadas a elaborar un plan coherente para abordar los problemas sistémicos en conjunción con el Gobierno y con otros organismos internacionales de ayuda presentes en el país. Esta estrecha colaboración ha reducido el riesgo de duplicación con otros organismos, en consonancia con la política de las Naciones Unidas de actuar "unidos en la acción". Aunque existe una cierta superposición entre, por un lado, los procesos existentes para documentar las actividades en el país y, por otro, los documentos del programa en el país, la estrategia para el país permite establecer un nexo entre las actividades de los proyectos y los objetivos institucionales. En Uganda se identificaron claramente tres prioridades que se han alineado con los Objetivos Estratégicos del PMA. Ante los beneficios que aporta una estrategia para el país, el PMA debería contemplar la posibilidad de acelerar el desarrollo de las estrategias restantes. Sin embargo, aún cabe mejorar el modelo existente, por ejemplo imputando los gastos de los proyectos a esferas prioritarias y Objetivos Estratégicos a fin de conocer mejor el costo de realización y facilitar una gestión basada en los resultados. También merecería la pena que la Junta Ejecutiva examinara la cuestión de si, para reducir la duplicación de actividades, no preferiría que hubiese estrategias para los países en lugar de programas en los países.
5. Con respecto a la orientación de la ayuda alimentaria hacia las poblaciones más vulnerables, comprobamos que se habían realizado evaluaciones de la seguridad alimentaria, la salud y la nutrición, cuya información había servido de base para determinar las asignaciones de alimentos. Estos procesos eran apropiados y los resultados de las evaluaciones se compartían ampliamente con el Gobierno y los donantes. Esta información y las conversaciones con las partes interesadas se tuvieron en cuenta en el diseño de los proyectos y se incorporaron a la estrategia. El equipo del PMA en Uganda actuó prestando especial atención a los riesgos y con eficacia a la hora de gestionar riesgos como el de que se produzcan déficit de financiación. Sin embargo, la gestión

de riesgos consistía en gran medida en reaccionar frente a los acontecimientos, dada la ausencia de procesos estructurados sistemáticos para llevarla a cabo. La estrategia para el país debe servir para documentar los principales riesgos operacionales que podrían influir en la consecución de los Objetivos Estratégicos, así como para pormenorizar las estrategias propuestas en materia de reducción de riesgos. Esto aportará confianza a los Estados Miembros y a los donantes y facilitará un mejor seguimiento de los riesgos por parte de la Sede.

6. Por último, nuestro examen puso de manifiesto que se estaban reuniendo datos empíricos apropiados sobre las realizaciones a nivel de los proyectos a fin de comunicar los logros, la cual tarea se veía facilitada por la claridad de las metas y las prioridades expresadas en la estrategia para el país. Observamos, sin embargo, que era necesario mejorar los procesos de validación. Asimismo, detectamos ciertos problemas en torno a las definiciones empleadas para informar sobre los beneficiarios, algunos de los cuales podían estar recibiendo más de un servicio. Dada la importancia de cuantificar las realizaciones, debe prestarse mayor atención a que haya un proceso de verificación central que ofrezca garantías sobre los datos comunicados, así como a la definición de los beneficiarios.

Introducción

7. El Programa Mundial de Alimentos tiene el complicado mandato de mitigar la pobreza alimentaria en todo el mundo, contando con unos recursos limitados para satisfacer las crecientes demandas y expectativas en todas sus operaciones. Para cumplir con esta labor, la Junta Ejecutiva del PMA aprobó el Plan Estratégico para 2008-2013, en el que se definen los objetivos y las prioridades para que el organismo haga un uso óptimo de los recursos facilitados por los donantes. Esto, además de brindar una orientación, ayuda a la Junta Ejecutiva a saber en qué medida el organismo está haciendo un uso óptimo de los recursos en relación con sus prioridades acordadas. Las operaciones del PMA deben orientarse a la consecución de estos Objetivos Estratégicos,

respetando al mismo tiempo las condiciones establecidas por los donantes.

Antecedentes y alcance

8. Otros informes anteriores del Auditor Externo se centraban en gran medida en los sistemas de gestión utilizados por el PMA. Aunque, en el marco de nuestro programa de visitas, hemos informado a la dirección acerca de las operaciones sobre el terreno, ello fue para apoyar nuestro dictamen de auditoría. Ésta es la primera vez que se informa a la Junta Ejecutiva sobre los procedimientos que utilizan las oficinas sobre el terreno para planificar sus operaciones. Teniendo en cuenta la evolución del Plan Estratégico del PMA, con un giro estratégico hacia la asistencia alimentaria, así como la aplicación de una política relativa a la elaboración de planes estratégicos para los países, consideramos que era un momento oportuno para examinar cómo las operaciones sobre el terreno se adaptaban a los respectivos programas en los países para alcanzar los Objetivos Estratégicos e informar al respecto. Nuestro objetivo es informar a la Junta Ejecutiva sobre este proceso e indicar las maneras en que se consigue, así como señalar las buenas prácticas y las esferas susceptibles de mejora. No recae en el ámbito del presente informe la cuestión de la eficacia de los propios programas.
9. En pos de este objetivo, buscamos una operación en el país en la que ya se hubiese abordado la cuestión de la alineación estratégica. Al escoger el país tuvimos en cuenta que el tamaño y la complejidad de las operaciones variaban considerablemente, reflejando factores tales como la necesidad y las circunstancias operacionales. En el momento de realizar nuestro examen, se habían formulado las estrategias correspondientes a Uganda y el Sudán, y otras 13 estaban en curso de elaboración.

Recuadro 1: Desarrollo de estrategias para los países: países que tuvieron gastos directos superiores a 100 millones de dólares en 2008

País	Gastos directos del PMA en 2008 (millones de dólares)	Fecha prevista de elaboración de la estrategia para el país
Sudán	836	2009
Etiopía	287	2010
Afganistán	205	Sin fecha fijada
Kenya	182	Sin fecha fijada
Somalia	178	Sin fecha fijada
Zimbabwe	166	2010
Uganda	117	2009
Rep. Dem. del Congo	101	Sin fecha fijada

Fuente: Análisis de auditoría externa del Informe Anual de las Realizaciones y programa de implantación de las estrategias para los países

10. Tras el análisis, comentamos nuestra lista de posibles países para realizar nuestra auditoría con el Jefe de Administración del PMA y finalmente seleccionamos Uganda. Mediante las operaciones realizadas en Uganda, cuyo valor ascendió a más de 117 millones de dólares en 2008, se prestó asistencia a unos 2,4 millones de beneficiarios. El equipo del PMA en Uganda fue el primero en formular una estrategia para el país relacionada con el Plan Estratégico del PMA. Más tarde, dicha estrategia se empleó para sustentar y elaborar el programa del PMA relativo a Uganda, que posteriormente fue aprobado por los Estados Miembros. Esto nos brindó la oportunidad de estudiar el impacto de este enfoque novedoso.
11. Nuestro trabajo en Uganda siguió una metodología que incluía entrevistas con personal de categoría superior de la Sede, con el Director Adjunto del Despacho Regional radicado en Uganda, con personal de la Oficina del PMA en Uganda, situada en Kampala, y de las

suboficinas de Gulu y Kotido, así como visitas a algunos proyectos dirigidos desde estas suboficinas. También mantuvimos entrevistas con los principales donantes del programa de Uganda. En el Anexo se ofrece un análisis de esta metodología. Nuestro informe se ha centrado en los aspectos siguientes:

- en qué medida la estrategia para el país refleja las prioridades establecidas en el Plan Estratégico del PMA;
- en qué medida se dirige la ayuda alimentaria a las personas más vulnerables, y
- cómo se evalúan las realizaciones.

12. En nuestro trabajo recibimos la asistencia del personal de la Sede encargado de las operaciones y del equipo del PMA en Uganda. Estamos agradecidos por la considerable asistencia que ambos prestaron durante el examen y por sus observaciones constructivas.

Cómo se reflejan los Objetivos Estratégicos en la estrategia para el país

Elaboración de la estrategia para el país

13. El Plan Estratégico del PMA para 2008-2013 aprobado por la Junta Ejecutiva² introdujo un cambio de orientación, de la ayuda alimentaria a la asistencia alimentaria, con objeto de encontrar soluciones a largo plazo para el problema del hambre. Paralelamente, la Directora Ejecutiva del PMA aprobó una política³ de elaboración de estrategias para los países con el fin de expresar más claramente de qué manera las prioridades de las oficinas en los países se relacionaban con los objetivos globales del PMA y respondían a las necesidades locales. Las estrategias van dirigidas a ajustar en mayor medida los proyectos a la labor de otros organismos de las Naciones Unidas y de asistencia humanitaria, sobre todo para establecer un vínculo con el Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (UNDAF), el cual refleja la estrategia de reducción de la pobreza formulada por los gobiernos nacionales y la labor de otros organismos de las Naciones

² WFP/EB.A/2008/5-A/1/Rev.1 – junio de 2008

³ <http://one.wfp.org/eb/docs/2009/wfp194069~1.pdf>

Unidas y asociados en el país. De esta manera, la estrategia para el país permite establecer un nexo claro entre los objetivos definidos en el Plan Estratégico, las prioridades específicas de los países y los proyectos concretos. El PMA espera que cada oficina en el país elabore una estrategia propia en un plazo de tres a cuatro años, en conexión con la revisión del UNDAF correspondiente.

14. El programa del PMA para Uganda es de una magnitud considerable (en 2008 su valor ascendía a unos 117 millones de dólares) y abarca toda una serie de intervenciones que van desde proyectos de ayuda humanitaria hasta proyectos de desarrollo. La Oficina del PMA en Uganda respondió a la iniciativa de la Directora Ejecutiva y encargó la elaboración de la primera de las estrategias para el país, proceso que se llevó a cabo paralelamente al de revisión del UNDAF relativo al país. En el Recuadro 2 se resumen las principales etapas seguidas por Uganda en el proceso de elaboración de la estrategia.

Recuadro 2: Principales etapas en la elaboración de la estrategia del PMA para Uganda

1. *Fase de preparación*: análisis de lo aprendido a partir de intervenciones anteriores; examen de las actividades actuales y posibilidades de orientación estratégica para Uganda.
2. *Fase de consulta*, con aportaciones de las partes siguientes:
 - Gobierno de Uganda, a fin de asegurar la alineación con las prioridades nacionales;
 - asociados dentro de las Naciones Unidas, a fin de garantizar la coherencia con el UNDAF;
 - personal del PMA, a fin de promover el sentido de apropiación y la comprensión;
 - despacho regional correspondiente y Sede del PMA, a fin de asegurar la coherencia con las cuestiones regionales y con la estrategia global del organismo;
 - donantes;
 - organizaciones no gubernamentales activas en Uganda, a fin de evitar que se produzcan duplicaciones en las actividades previstas.
3. *Fase de finalización*: aprobación por parte del personal directivo superior del PMA en Uganda y del Comité de Examen de Estrategias en la Sede.

Fuente: Oficina del PMA en Uganda

15. Al elaborar la estrategia, la oficina en el país realizó consultas con las principales partes interesadas para mantener una coherencia con los planes de desarrollo del Gobierno de Uganda, con el UNDAF⁴ y con las opiniones de las organizaciones no gubernamentales locales y de los beneficiarios. El fin de esta interconexión de la planificación con la de otras partes interesadas era aprovechar al máximo las aportaciones de otras entidades y a ayudar a abordar problemas sistémicos dentro de

⁴ www.undp.or.ug/download.php?f=UNDAF%202006-11%20Uganda.pdf

Uganda. A raíz de nuestro examen, constatamos que la estrategia para el país estaba interconectada con el plan general del UNDAF para Uganda, y que se habían mantenido consultas pormenorizadas sobre la estrategia, especialmente con otros organismos de las Naciones Unidas presentes en el país, como la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF). Este proceso mejorado ha reducido el riesgo de superposiciones y duplicaciones, en consonancia con la política de las Naciones Unidas de actuar "unidos en la acción".

16. La estrategia abarca el período que va de 2009 a 2014 y especifica tres prioridades operacionales en Uganda (véase el Recuadro 3). La primera esfera prioritaria se aborda mediante una operación de emergencia (OEM) y una operación prolongada de socorro y recuperación (OPSR) independientes, así como una reorganización sustancial de la OPSR, aprobada por la Junta Ejecutiva en abril de 2009. La estrategia para el país se centra principalmente en las esferas prioritarias segunda y tercera: seguridad alimentaria y nutricional y apoyo a la agricultura y la comercialización. Una vez ultimada la estrategia, la Oficina del PMA en Uganda examinó y revisó su cartera de proyectos para conseguir la adecuación a las prioridades establecidas. Posteriormente, estas prioridades estratégicas han quedado reflejadas en el programa en el país relativo a Uganda.

Recuadro 3: Prioridades de la estrategia del PMA para Uganda

<i>PRIMERA ESFERA PRIORITARIA DEL PMA EN UGANDA: ACCIÓN HUMANITARIA DE EMERGENCIA</i>
<i>Meta primera para 2014: No se producirán fallecimientos a causa del hambre aguda y los activos productivos de la mayoría de los hogares que presentan inseguridad alimentaria y nutricional estarán protegidos contra las sequías, las inundaciones y otros fenómenos adversos. (Objetivo Estratégico 1 del PMA).</i>
<i>SEGUNDA ESFERA PRIORITARIA DEL PMA EN UGANDA: SEGURIDAD ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL</i>
<i>Meta segunda para 2014: Conversión en productores netos de alimentos de la mayoría de los hogares que se recuperen después de los conflictos, y reducción en una quinta parte del hambre crónica infantil. (Objetivos Estratégicos 2, 3 y 4 del PMA).</i>
<i>TERCERA ESFERA PRIORITARIA DEL PMA EN UGANDA: APOYO A LA AGRICULTURA Y LA COMERCIALIZACIÓN</i>
<i>Meta tercera para 2014: Los agricultores y comerciantes estarán en situación de vender anualmente al PMA productos alimenticios producidos localmente por valor de más de 100 millones de dólares. (Objetivo Estratégico 5 del PMA).</i>

Fuente: Estrategia del PMA para Uganda

17. La estrategia para el país engloba todas las operaciones realizadas en este último dentro de un marco estructurado. Se hace referencia a ella en el Informe Anual de las Realizaciones de 2009⁵ y ha sido objeto de reuniones informativas oficiosas de la Junta, pero ésta no la ha examinado oficialmente. A raíz de nuestro examen supimos que la Oficina del PMA en Uganda prepara en la actualidad dos documentos de proyectos que se añadirán a la estrategia para el país a fin de responder a la primera esfera prioritaria —una OEM y una OPSR—, así como un

⁵ Informe Anual de las Realizaciones, párrafo 260.

programa en el país para abordar las esferas prioritarias segunda y tercera, examinado y revisado por última vez por la Junta Ejecutiva en noviembre de 2009⁶. Estos documentos presentan algunas ineficiencias y superposiciones, pero tal vez la Junta Ejecutiva pueda examinar la posibilidad de que el documento de estrategia baste para satisfacer sus necesidades de información.

18. Al definir una estrategia clara es importante comprender plenamente cuáles son los costos de conseguir los objetivos y prioridades señalados, ya que esto proporciona un medio para contabilizar los recursos necesarios y, en última instancia, para medir el costo final de la realización. Aunque en su momento sí se calcularon los costos de los proyectos concretos del programa para Uganda, la estrategia no indica cuánto cuesta alcanzar los Objetivos Estratégicos, ya que algunos proyectos contribuían a más de uno. No existe actualmente ningún mecanismo central que facilite la imputación de costos, por lo cual al PMA le resulta difícil calcular cuál es el costo de lograr los Objetivos Estratégicos globales. En nuestro informe anterior sobre los beneficios derivados de las IPSAS, analizamos la posibilidad de establecer una correspondencia entre los costos y los objetivos aprobados, y en informes anteriores señalamos la importancia de la gestión basada en los resultados, que conecta los costos con efectos concretos. En nuestra opinión, los procesos necesarios para establecer la correspondencia entre costos y objetivos no tienen por qué ser excesivamente complejos ni restan flexibilidad a la hora de realizar los proyectos, pero sí facilitan las actividades. La elaboración de estrategias para los países podría servir para impulsar la gestión basada en los resultados a un nivel local, ya que actualmente a la estrategia le falta información para vincular el uso de los recursos con productos tangibles específicos. Esto está relacionado con cuestiones ya planteadas en otros informes de auditoría externa.
19. El Comité de Asignación Estratégica de Recursos, creado en 2009, es un comité administrativo dedicado inicialmente a asignar recursos a nivel nacional con cargo al presupuesto de la ayuda multilateral, que asciende

⁶ WFP/EB.2/2009/8

a 250-300 millones de dólares al año. El Comité, integrado por los directores ejecutivos adjuntos y por personal directivo superior, utiliza sus recursos, entre otras cosas, para atender a proyectos prioritarios, ayudar a los proyectos que sufren déficit de financiación y a los que han recurrido a fondos centrales para imprevistos; cuando surgen necesidades de financiación inmediata; y para atender las preferencias conocidas de los donantes. Las solicitudes de asistencia dirigidas al Comité han llegado a superar los recursos disponibles. Un aspecto clave al que debe prestar atención el Comité es la necesidad de saber dónde es posible utilizar los recursos que asigna a las intervenciones más eficaces en relación con los costos. Una estrategia nacional bien definida puede ayudar a facilitar esta información, ya que indica más claramente las prioridades y ofrece un mecanismo más eficaz para que el Comité pueda determinar la asignación de unos recursos ya escasos.

Diseño de los proyectos

20. A diferencia de lo que ocurre en muchos otros organismos internacionales del sistema de las Naciones Unidas, las operaciones del PMA sólo se financian con donaciones voluntarias. En el diseño de los proyectos deben tenerse en cuenta las condiciones o prescripciones específicas impuestas por los donantes, que pueden incluir: la especificación del proyecto que se va a financiar; requisitos específicos con respecto a las compras o adquisiciones; o el momento de utilización de los recursos. Los donantes también pueden indicar preferencias para el uso de los fondos, por ejemplo, que se destinen a operaciones de emergencia. El PMA registra lo estipulado por los donantes en el sistema WINGS II, que sirve de base para el examen y para supervisar el cumplimiento. Aunque las condiciones impuestas puedan restar flexibilidad al PMA en Uganda, por las conversaciones con personal del PMA y con los donantes se supo que ello no había causado ningún problema operacional importante.
21. Las consultas realizadas por el PMA en el marco del proceso de elaboración de la estrategia para el país ayudaron a la Oficina del PMA en Uganda a conocer las prioridades de los donantes y a lograr un consenso con respecto al diseño de los proyectos. Constatamos que, a resultas de la elaboración de la estrategia, y aunque los objetivos de los

proyectos seguían siendo los mismos, en los métodos de aplicación o en los insumos necesarios se habían tenido en cuenta las preferencias de los donantes: por ejemplo, que un donante prefiriera proporcionar productos en especie en lugar de contribuciones monetarias.

22. Dentro del diseño y la planificación de los proyectos, la Oficina del PMA en Uganda tiene en cuenta la sostenibilidad de los mismos, esto es, si pueden traspasarse al Gobierno o a otros asociados en la ejecución que sean apropiados; si pueden cerrarse sin que ello tenga consecuencias indebidas; o si pueden ampliarse a un nuevo proyecto. A través de nuestro examen confirmamos que se habían señalado cuestiones de sostenibilidad en el diseño de los proyectos y que también se les había dado cabida en la estrategia.
23. Puesto que los proyectos del PMA son financiados por donantes a título voluntario, pedimos a algunos donantes clave de Uganda (Japón, Estados Unidos y Reino Unido) que nos comunicaran cualquier observación que tuvieran con respecto al proceso de planificación y la especificación de los proyectos. Los donantes hablaron positivamente sobre la elaboración de la estrategia y del programa para el país. Nos dijeron que el PMA había demostrado flexibilidad al adaptarse a sus preferencias, por ejemplo, aceptando contribuciones en forma de productos alimenticios en lugar de contribuciones monetarias. Para el futuro, los donantes reconocieron que la evolución de la política del PMA en Uganda, de la ayuda alimentaria al apoyo a la agricultura y los mercados, traería consigo un cambio en la forma en que los propios donantes financiaban las operaciones del PMA.
24. Nuestro examen confirmó que las prescripciones estaban bien documentadas en los acuerdos de financiación, y nuestras verificaciones nos dieron seguridades de que el PMA contaba con mecanismos de control ya establecidos para vigilar el cumplimiento de tales acuerdos. Los donantes con los que hablamos estaban seguros de que las condiciones impuestas relativas a Uganda se estaban cumpliendo, y no tenían previsto imponer prescripciones adicionales en respuesta a la transición estratégica de la ayuda a la asistencia alimentaria; sin embargo, nos dijeron que agradecerían recibir más información que aportara pruebas de cómo se habían utilizado sus fondos en las

intervenciones no alimentarias, indicando que, tradicionalmente, los fondos entregados al PMA se destinaban exclusivamente a la ayuda alimentaria. Conforme el PMA desarrolla nuevas formas de luchar contra el hambre, por ejemplo la asistencia alimentaria, debería asegurarse de que es capaz de determinar los costos y medir los logros de las intervenciones previstas. En opinión de los donantes, debido al cambio de orientación, el PMA debe asegurarse de que puede acceder a vías de financiación potencialmente diferentes.

25. Por nuestras conversaciones con personal en Uganda se supo que las estructuras centrales de presupuestación y financiación del PMA no estaban bien orientadas al desarrollo de proyectos de asistencia alimentaria más innovadores. Ello se debía a que el presupuesto para el funcionamiento de la oficina en el país se había venido calculando en función de la cantidad de alimentos distribuidos. Al explorar la oficina de Uganda el uso de nuevas formas de intervención no alimentarias, tales como los cupones para alimentos, quedó claro que no se disponía de ningún mecanismo presupuestario con el cual financiar los costos generales de dichos proyectos. Las asignaciones actuales de fondos para gastos generales se basan en el volumen de los alimentos distribuidos, lo cual podría reducir la financiación disponible para las oficinas en los países que señalen las intervenciones no alimentarias como la forma más adecuada de alcanzar los objetivos. Tenemos entendido que dentro del examen del Marco de financiación por parte de la Sede se está estudiando la metodología actual, pero se necesita un mecanismo coherente y adecuado para que los proyectos de carácter no alimentario reciban una dotación de recursos suficiente.
26. Tras la ultimación de la estrategia para el país, el equipo del PMA en Uganda y el personal de la Sede han llevado a cabo un análisis de las lecciones aprendidas, que ha permitido identificar beneficios como:
 - una mayor coherencia general y entre los diversos proyectos del PMA en Uganda;
 - una mayor adecuación tanto al Plan Estratégico del organismo como a las políticas y estrategias del Gobierno de Uganda;

- una mayor integración con el UNDAF de las Naciones Unidas y con otros organismos que operan en el país;
 - una comprensión más clara por parte del Gobierno, de los asociados y del PMA de a dónde se dirige el Programa en Uganda, el por qué de su orientación y qué intenta lograr, y
 - una redefinición del alcance de algunos proyectos para que presten atención a los Objetivos Estratégicos institucionales.
27. Las lecciones aprendidas de la experiencia en Uganda y en otros lugares se han utilizado en la elaboración de una nota orientativa para los países que preparan su estrategia. Lo corrobora la información que hemos recabado a partir de visitas sobre el terreno, conversaciones y exámenes de documentación. En nuestra opinión, el proceso de establecimiento de la estrategia para Uganda representa una clara mejora en la planificación operacional y puede relacionarse más claramente con el Plan Estratégico y con los objetivos del PMA, tal como se resume en el Recuadro 4.

Recuadro 4: PMA en Uganda: Conexión del Plan Estratégico del PMA con la determinación de proyectos y actividades

1. Plan Estratégico del PMA	<i>Objetivo:</i> Salvar vidas en las situaciones de urgencia y reducir por debajo del nivel de emergencia la malnutrición aguda causada por situaciones de crisis.
2. Estrategia nacional	<p><i>Primera esfera prioritaria del PMA en Uganda:</i> Acción humanitaria de emergencia – orientar la ayuda a aquellos que no puedan cubrir sus necesidades básicas de alimentos y nutrición.</p> <p><i>Meta 1 para 2014:</i> No se producirán fallecimientos a causa del hambre aguda y los activos productivos de la mayoría de los hogares que presentan inseguridad alimentaria y nutricional estarán protegidos contra las sequías, las inundaciones y otros fenómenos adversos.</p>
3. Documentos de proyectos	<p><u>OEM:</u> Salvar vidas en Karamoja hasta la cosecha de 2009.</p> <p><u>OPSR:</u> Apoyar a los refugiados y a las personas extremadamente vulnerables desplazadas internamente.</p> <p><u>Programa en el país:</u> Apoyar iniciativas dirigidas por el Gobierno para luchar contra el hambre en Uganda.</p>

Fuente: Análisis del Auditor Externo.

28. La elaboración de estrategias para los países exige dedicar mucho tiempo del personal, especialmente del personal directivo superior. La Sede ha proporcionado hasta 25.000 dólares para sufragar los costos de elaboración de estos documentos, pero hay numerosas aportaciones del personal que no se han contabilizado plenamente. Es importante que el PMA evalúe los logros de las estrategias de los países. Para ello, un posible indicador es ver cómo influye una estrategia en la voluntad de los donantes de financiar los proyectos propuestos. Lo que se ha puesto

en evidencia en Uganda es que, antes de la estrategia, la oficina en el país sólo podía financiar en torno al 45% de sus actividades previstas. Ahora, tras la reorientación de los proyectos con arreglo a las esferas prioritarias, el personal directivo del PMA prevé que, con el tiempo, los compromisos de los donantes permitirán cubrir la totalidad del programa propuesto, a pesar de que éste sea más amplio que el anunciado previamente.

29. Un método de planificación de arriba abajo permite a los donantes comprender de forma más clara cómo contribuirán sus donaciones a los Objetivos Estratégicos del organismo y mejorar la rendición de cuentas sobre la utilización de los recursos. También ofrece la oportunidad de mostrar más claramente la coherencia interna del diseño de los proyectos. Sin embargo, las estrategias para los países mejorarían aún más si se incluyera información sobre los costos, para tener así una idea del correspondiente a cada esfera prioritaria y objetivo institucional. Teniendo en cuenta los beneficios, habría que dar comienzo sin demora a la formulación de las estrategias para los países a fin de permitir una clara concordancia entre los Objetivos Estratégicos del PMA y la realización de sus programas a nivel operativo.

La manera en que la estrategia para el país facilita la orientación de la ayuda alimentaria hacia las poblaciones más vulnerables

Consecución y utilización de una evaluación de las necesidades

30. Las prioridades del PMA en Uganda se centran en la necesidad de luchar contra el hambre crónica. Por consiguiente, la estrategia para el país debe definir la escala y el alcance del hambre, a fin de poder idear medios adecuados para abordar el problema. La Oficina del PMA en Uganda ha obtenido datos sobre los hogares vulnerables mediante un análisis de la seguridad alimentaria y evaluaciones de la salud y la nutrición, que se han empleado para elaborar el programa de trabajo. Cada tres, cuatro o cinco años se lleva a cabo un examen exhaustivo que ayuda a clasificar a los grupos de población en función de su estado nutricional a fin de seleccionar a los destinatarios de la ayuda. En noviembre de 2008 se llevó a cabo un análisis exhaustivo de la

seguridad alimentaria y la vulnerabilidad⁷ para determinar una serie de datos clave, concretamente:

- número de personas aquejadas por la inseguridad alimentaria o vulnerables;
- a quién afecta la inseguridad alimentaria o la vulnerabilidad;
- dónde se encuentran las personas aquejadas por la inseguridad alimentaria o vulnerables;
- causas subyacentes y amenazas contra la seguridad alimentaria y la nutrición, y
- consecuencias para las intervenciones de fortalecimiento de la seguridad alimentaria.

31. La información reunida, que se compartió con el Gobierno y con la comunidad de donantes para que pudieran formular observaciones e intervenir en lo relativo a la metodología y las constataciones formuladas, servía de base para el intercambio de opiniones sobre el diseño de los proyectos. Asimismo, facilitó a la Oficina del PMA en Uganda datos de referencia para poder hacer un seguimiento y evaluar el logro de los objetivos a lo largo del tiempo.

32. Además del análisis exhaustivo de la seguridad alimentaria y la vulnerabilidad, el PMA patrocina evaluaciones semestrales de la nutrición y la salud de menor entidad, así como exámenes *ad hoc* para complementar la base de datos sobre los grupos vulnerables. Así se facilita el seguimiento de las tendencias en materia de malnutrición y se va engrosando la base de datos empíricos para las intervenciones en curso. Por ejemplo, en un informe especial de abril de 2009 sobre el distrito de Kotido⁸ se indicaba que la tasa de malnutrición aguda global era elevada; la oficina en el país pudo responder a esta situación incrementando la distribución de alimentos en la zona.

⁷ <http://www.wfp.org/content/uganda-comprehensive-food-security-and-vulnerability-analysis>

⁸ Evaluación de la nutrición y la salud. Programa Mundial de Alimentos, Kotido, abril de 2009.

33. Una vez determinadas las necesidades, el personal del PMA trabajó junto con el Gobierno y los donantes para diseñar proyectos y financiar las necesidades operacionales. Nuestro examen confirmó que los datos sobre las realizaciones de los proyectos en curso y de proyectos anteriores servían de base para el diseño de los nuevos proyectos e influían en su concepción. Los datos relativos a las necesidades se introducían en el sistema PProMIS (sistema informático de gestión de proyectos a medida desarrollado por el Despacho Regional para África Meridional) para poder informar acerca de las realizaciones efectivas en relación con las necesidades previstas de los proyectos. El sistema PProMIS funcionaba en paralelo al sistema general del PMA, que ahora está siendo sustituido progresivamente por el módulo de gestión de proyectos del sistema WINGS II.

Gestión de riesgos dentro de la estrategia para el país

34. Para garantizar que las personas vulnerables reciban ayuda alimentaria, un plan eficaz debe incluir un elemento de gestión de riesgos. Si bien los riesgos de los proyectos concretos están documentados en cada proyecto de acuerdo con su proceso de aprobación, no pudimos hallar pruebas documentadas de que se hubiera llevado a cabo una evaluación periódica, estructurada o sistemática de los riesgos. Aunque éstos se habían tenido en cuenta al elaborar la estrategia, cabía mejorar su divulgación y demostrar el seguimiento que se llevaba a cabo. La Oficina del PMA en Uganda había elaborado un registro de riesgos de ámbito nacional que abarcaba cuatro tipos de riesgos, relacionados con los aspectos siguientes: la entrega a tiempo de los alimentos; la seguridad y la vigilancia; la exactitud de las listas de beneficiarios, y el funcionamiento del sistema informático. La elaboración de una estrategia permite definir cuáles son los riesgos operacionales globales en el contexto de los Objetivos Estratégicos más amplios del PMA. Con ello aumenta la transparencia sobre tales riesgos y también la confianza de los donantes sobre cómo pueden gestionarse.
35. Los registros de riesgos deben incluir una valoración de la probabilidad y el posible impacto de los riesgos operacionales, así como una relación de las medidas adoptadas para reducirlos o mitigarlos. Por ejemplo, durante un tiempo la financiación del programa relativo a Uganda era

insegura, y observamos que en los planes de los proyectos no se contemplaban plenamente ni este riesgo ni las posibles estrategias de mitigación. La evaluación de estos riesgos podría haberse incorporado al proceso de planificación y haber quedado recogida en la estrategia.

36. A nivel de proyectos, el personal, gracias a su continua participación en las actividades operacionales, se mantiene alerta ante los riesgos susceptibles de limitar las actividades de los proyectos y ajusta en consecuencia los métodos utilizados. Tuvimos pruebas de ello cuando la Oficina del PMA en Uganda envió un equipo en misión a Karamoja, en noviembre de 2008, para determinar y documentar medidas a corto, medio y largo plazo con las que reducir los riesgos que afectaban al programa de distribución, incluidos los relativos a la seguridad y la vigilancia.
37. Sin embargo, todavía falta un proceso sistemático y plenamente integrado de gestión de riesgos, algo que ya se comentó en anteriores informes de auditoría externa. Los procesos deben establecerse a nivel central para impulsar un sistema coherente de identificación y gestión de riesgos a todos los niveles. Ello contribuirá a integrar unos principios generales de gestión de riesgos que puedan transmitirse en cascada a las actividades operacionales. Una mala gestión de riesgos puede impedir que el organismo alcance los Objetivos Estratégicos, e influir negativamente en la realización de los programas en los países. En la estrategia para el país deberían figurar los riesgos principales y las estrategias de reducción de riesgos. El PMA, consciente de este tema, ha creado en la Sede una Dirección de Gestión de las Realizaciones y la Rendición de Cuentas, que se encargará en 2010 de mejorar los procesos de evaluación y gestión de riesgos a escala de todo el organismo guiándose por las mejores prácticas.

Medición de las realizaciones en las operaciones en Uganda

38. La medición de las realizaciones permite a la oficina en el país, y al PMA en general, evaluar si efectivamente se cumplen las metas cuantitativas especificadas en la estrategia aprobada para el país, y medir en qué grado se han alcanzado los objetivos. Asimismo, aporta datos empíricos para la elaboración de las políticas e información sobre la eficacia de los

métodos de realización que pueden servir de base para el diseño de futuros proyectos.

39. La principal unidad de medida de las realizaciones es el beneficiario, definido como el destinatario de la ayuda al que se proporcionan alimentos del PMA en el marco de al menos una de sus intervenciones en cualquier momento durante el período objeto del informe. El número de beneficiarios previstos es: 1,9 millones, en el marco de intervenciones humanitarias de emergencia; 361.000, en el ámbito de proyectos destinados a aumentar la seguridad alimentaria y nutricional⁹, y otros 211.000, en el marco de actividades de apoyo a la agricultura y los mercados.
40. Mensualmente se elaboran informes de seguimiento e informes parciales de los proyectos, que se transmiten al Director de la oficina en el país. Los datos sobre el número de beneficiarios y los efectos se recogen en los informes anuales basados en los proyectos que se entregan a los donantes, y pueden combinarse con los datos sobre las realizaciones procedentes de otros países para elaborar el Informe Anual de las Realizaciones. Por otra parte, la Dirección de Servicios de Supervisión de la Sede del PMA y la Oficina de Evaluación pueden proceder a examinar las realizaciones. El marco de presentación de informes responde a las necesidades de información de la Junta Ejecutiva, del personal directivo dedicado a cuestiones operacionales y de los donantes. Al presentar los datos requeridos sobre las realizaciones en relación con los proyectos y a escala nacional, la Oficina del PMA en Uganda emplea la información que figura en el sistema PRoMIS. De este modo se simplifica la respuesta a la mayoría de las peticiones de datos y se asegura una coherencia entre las series de datos presentadas. Es una buena práctica examinar periódicamente la naturaleza y la frecuencia de los informes, y quizá se podría alentar a algunos donantes a que consideraran la posibilidad de simplificar los procesos en este contexto. Se observó que algunos donantes exigían bastante más en los informes parciales, lo cual añadía una carga

⁹ WFP/EB.2/2009/8, noviembre de 2009.

adicional a los equipos de los proyectos. En el Recuadro 5 se presenta, resumidamente, el marco para la presentación de informes.

Recuadro 5: Disposiciones aplicables a los informes sobre los proyectos

Tipo de documento	Frecuencia	Contenido
Informes de situación	Semanal y mensual	Datos cuantitativos sobre los beneficiarios y el volumen de alimentos; cuestiones clave; peticiones de ayuda
Documentos informativos	Mensual	Datos cuantitativos sobre los beneficiarios y el volumen de alimentos; recursos; cuestiones operacionales clave; últimas novedades
Estadísticas operacionales básicas	Mensual	Necesidades y déficit de financiación; cifras de beneficiarios; cifras sobre compras y gastos locales
Despacho Regional	Mensual	Datos cuantitativos sobre los beneficiarios y el volumen de alimentos
Informes normalizados de los proyectos para los donantes	Anual	Información financiera y operacional sobre realizaciones de los proyectos
Informe Anual de las Realizaciones del PMA	Anual	Datos cuantitativos sobre los beneficiarios y el volumen de alimentos; alimentos distribuidos por categoría de programa; Objetivos Estratégicos del PMA y para los países; análisis financiero
Dirección de Servicios de Supervisión	Ad hoc	Evaluación de los controles financieros y operacionales
Oficina de Evaluación	Ad hoc	Datos sobre realizaciones de los proyectos

Fuente: Oficina del PMA en Uganda.

41. Nuestras consultas en la Sede del PMA pusieron de manifiesto que los datos necesarios para esta documentación a menudo se recogían, cotejaban e interpretaban manualmente, como y cuando fuera necesario. El desarrollo del módulo de gestión de proyectos del sistema WINGS II brindará la oportunidad de contar con un único punto de información, de acuerdo con el proyecto del PMA denominado "una versión de la verdad". Esto facilitará una transmisión más coherente y

eficaz en función del costo de los datos pertinentes sobre las realizaciones. Sin embargo, tal como hemos observado, por razones de solapamiento, al PMA le resulta difícil distinguir entre los gastos incurridos en los proyectos en relación con las prioridades de los países y los gastos relacionados con los objetivos institucionales. Esta confusión no permite una plena apreciación general del costo de aplicación de prioridades concretas.

Exactitud de los datos comunicados

42. El PMA emplea diversos mecanismos para asegurarse de la exactitud de las cifras comunicadas sobre beneficiarios y otros logros, como por ejemplo, la verificación en el punto de distribución (una necesidad operacional del PMA), el seguimiento de las reclamaciones en caso de que no se reciban las raciones, y el examen por parte de los donantes y de los equipos de proyectos con experiencia.
43. En nuestra opinión, los tipos de datos sobre las realizaciones operacionales recogidos por el PMA son razonables, pese a lo cual nuestro examen puso de manifiesto algunas deficiencias en cuanto a la exactitud. Constatamos que no se disponía de ningún método para conservar las pruebas de que se había verificado la exactitud de los datos o de que éstos se habían sometido a procedimientos de comprobación de la calidad. A través de nuestro propio examen de los datos conservados en la oficina en el país detectamos varias incoherencias, tal como se describe en el Recuadro 6. Estas constataciones corroboran la opinión de la Oficina de Auditoría Interna (OSDA) del PMA, que en diciembre de 2008¹⁰ informó acerca de la escasa exactitud en el registro y la validación de los datos; también se pusieron de relieve los casos en que las distribuciones de alimentos no se habían efectuado bajo la supervisión de personal del PMA. Aunque reconocemos la dificultad que entraña obtener datos en circunstancias difíciles, si el PMA desea contar con información exacta en la que basarse para evaluar sus realizaciones, se tendrá que mejorar el proceso de verificación de datos.

¹⁰ OSDA: *Functional Audit of WFP Operations in Uganda* (AR/08/21, diciembre de 2008).

Recuadro 6: Ejemplos de incoherencias en los datos comunicados sobre los proyectos

- Programa de alimentación escolar en Kotido: no se nos pudo aportar ninguna prueba que justificara el número de raciones para llevar a casa proporcionadas a las niñas que lograron asistir a más del 80% de las clases durante el trimestre.
- Proyecto de salud materno-infantil en Kotido: había una diferencia no explicada entre el número de beneficiarios comunicados por el centro de salud y el número que se afirmó había recogido raciones de alimentos:

		Informe del centro de salud	Informes sobre existencias de alimentos	Diferencia
Julio	Chicas	422	462	40
	Chicos	327	377	50
Agosto	Mujeres gestantes	77	62	-15
	Mujeres durante el período posnatal	201	233	32

Fuente: Trabajo de campo de la NAO, Kotido, Uganda, octubre de 2009.

44. Nos informaron de que el seguimiento de la ejecución de los proyectos estaba determinado por el nivel de dotación de recursos. En las dos suboficinas de Gulu y Kotido que visitamos, los supervisores de alimentos nos dijeron que no tenían capacidad para llevar a cabo el seguimiento recomendado de sus asociados en la ejecución y que, por lo tanto, no podían obtener una seguridad completa sobre el producto de los proyectos. Por ejemplo, según las directrices del PMA sobre seguimiento, todas las distribuciones generales de alimentos debían ser observadas por un miembro del personal del PMA. Sin embargo, este requisito era difícil de cumplir cuando se realizaban 117 distribuciones al mes y había un miembro del personal encargado del seguimiento general de las distribuciones de alimentos en la Oficina de Gulu. Nuestras conversaciones con el personal directivo en Uganda

demonstraron que se tenía conciencia de este problema y que se estaban adoptando medidas para mejorar el sistema.

45. Al analizar el proceso de presentación de informes sobre las realizaciones también detectamos problemas en lo relativo a los criterios de definición del término "beneficiario", que estaban relacionados con la ayuda alimentaria más bien que con intervenciones más amplias de asistencia alimentaria. La definición que actualmente se emplea en Uganda tiene en cuenta el número de intervenciones basadas en alimentos, y no el número de personas que reciben asistencia del programa. Una persona puede recibir ayuda alimentaria en virtud de diferentes tipos de intervención y contarse como beneficiario en cada ocasión. En nuestras visitas a lugares donde se realizaban proyectos se observaron dos circunstancias en las que podía efectuarse un doble recuento:
- En los distritos donde se llevaban a cabo múltiples intervenciones, como el de Gulu, un escolar, por ejemplo, podía recibir raciones tanto en el marco de la alimentación escolar como en el de las distribuciones generales de alimentos.
 - Los beneficiarios que accedían a servicios en varias ocasiones podían ser contabilizados en cada ocasión, dependiendo de si la definición de beneficiario se interpretaba según el número de veces que se prestaba un servicio en el marco de un proyecto o el número de personas que accedían a ese servicio.
46. Animamos al PMA a que examine las definiciones empleadas en sus informes sobre los beneficiarios para solucionar los problemas de cuantificación relacionados con la evolución de la asistencia alimentaria, ya también cuando pueda haber duplicación en virtud del número de intervenciones. Así se contaría con una unidad de medida coherente y consensuada con los Estados Miembros. En este contexto, el PMA debe también formular un conjunto estándar de procedimientos de verificación de datos para que los apliquen las oficinas en los países a fin de garantizar la coherencia y hacer más fidedignos los datos comunicados.

Recomendamos que el PMA:

- establezca un mecanismo adecuado de medición de los productos derivados de intervenciones de ayuda no alimentaria y, cuando proceda, deje de emplear el volumen de alimentos distribuidos como base para la asignación de los recursos destinados a financiar los gastos generales de los proyectos;

- adelante el calendario de aplicación de las estrategias para los países de las oficinas del PMA que realicen operaciones de gran magnitud y alta prioridad, y estudie la posibilidad de que la Junta Ejecutiva se centre en tales estrategias más bien que en los programas en los países con el fin de reducir la duplicación de esfuerzos;

- incluya cálculos de costos más precisos para determinar mejor los costos imputables al logro de los Objetivos Estratégicos y posibilitar la medición de la eficacia en función de los costos. Esta imputación de costos por Objetivo Estratégico podría contribuir en mayor medida, tal como se señala en nuestro informe sobre los beneficios derivados de la aplicación de las IPSAS, a favorecer la transición del PMA hacia una gestión basada en los resultados y facilitar la labor del Comité de Asignación Estratégica de Recursos;

- *establezca procesos centrales de análisis sistemático de riesgos de modo que en las estrategias para los países se tengan en cuenta los principales riesgos operacionales que podrían afectar a la consecución de los objetivos, y se expongan claramente las estrategias de reducción de riesgos previstas; además, el proceso debería contribuir a asegurar una buena comprensión de los riesgos locales a nivel de las instancias centrales;*

- *considere la posibilidad de mejorar la definición del término "beneficiario" para evitar la posibilidad de doble recuento y para asegurarse de que se tengan en cuenta los beneficios derivados de la realización de proyectos de ayuda no alimentaria, por ejemplo los de apoyo a la agricultura y los mercados, y*

- *establezca metodologías eficaces en función de los costos, coherentes y fiables para medir y validar el número de personas que reciben asistencia en el marco de los proyectos.*

ANEXO: METODOLOGÍA

En este Anexo se resumen los aspectos fundamentales de la metodología adoptada por el Auditor Externo en el presente examen.

Método	Finalidad
Entrevistas semiestructuradas con personal de la Sede del PMA	<p>Determinar el reparto de responsabilidades y la interacción entre la Sede y la oficina en el país, así como el nivel general de supervisión y rendición de cuentas que tiene la Sede sobre las operaciones en Uganda.</p> <p>Se celebraron reuniones con el Director Ejecutivo Adjunto a cargo de Departamento de Operaciones/Jefe de Administración, y con personal de los departamentos siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Oficina de Auditoría Interna ▪ Servicio de Análisis de la Seguridad Alimentaria ▪ Servicio de Programación <ul style="list-style-type: none"> ▪ Subdirección de Análisis y Presentación de Informes Operacionales ▪ Servicio de Diseño de Programas ▪ Oficina de Enlace Operacional ▪ Dirección de Relaciones con los Donantes ▪ Oficina de Evaluación ▪ Dirección de Gestión de las Realizaciones y la Rendición de Cuentas
Entrevista semiestructurada con el Director Adjunto del Despacho Regional	<p>Determinar la función del despacho regional en el establecimiento de objetivos, el diseño de proyectos y la evaluación de las realizaciones.</p>
Entrevistas semiestructuradas con personal del PMA en Uganda (Kampala)	<p>Obtener información sobre las dos preguntas principales planteadas en la auditoría: ¿se dirige la ayuda alimentaria a las personas más vulnerables? y ¿es capaz el PMA de evaluar con precisión sus realizaciones? Se celebraron entrevistas con el Director y el Director Adjunto del PMA el País y con personal de los equipos de:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Seguimiento y evaluación ▪ Evaluación ▪ Programación ▪ Relaciones con los donantes ▪ Financiación ▪ Análisis y cartografía de la vulnerabilidad

Método	Finalidad
Entrevistas semiestructuradas con donantes del PMA	Visitamos a representantes de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID), del Ministerio Británico para el Desarrollo Internacional (DFID) y del Gobierno del Japón para determinar el grado de supervisión que ejercen sobre las actividades del PMA y el papel que desempeñaron en el establecimiento de los objetivos y la cartera de operaciones para el país.
Visitas sobre el terreno a suboficinas y lugares de intervención del PMA en Uganda	<p>Visitamos las suboficinas del PMA en Gulu y Kotido para comprender cómo el personal sobre el terreno hace el seguimiento de las actividades operacionales y determinar cómo se ha conseguido la garantía que ofrecen. Durante estas visitas, observamos cómo se hacía el seguimiento de cuatro intervenciones del PMA. Las suboficinas seleccionaron los proyectos que se enumeran a continuación en representación de los distintos proyectos actuales:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ distribución general de alimentos en el campamento de personas desplazadas internamente de Gulu Hill; ▪ alimentación terapéutica en el St Mary Hospital de Gulu; ▪ salud y nutrición maternoinfantiles en la clínica KDDS de Kotido; ▪ alimentos para la educación en la Mary Mother of God Mission School de Kotido.
Examen de documentos conservados en la Sede del PMA, la oficina en el país y las suboficinas	Examinamos documentación para contrastar nuestras constataciones con fuentes de datos cualitativos y obtener pruebas sobre el canal de comunicación de instrucciones para la elaboración de proyectos desde la Sede hasta las intervenciones en sí, y de datos sobre los proyectos en sentido inverso.