

ANEXO I

ANTECEDENTES Y MÉTODOS

Introducción

1. En enero de 2000 se introdujo una tasa única de CAI para financiar el presupuesto AAP. Los ingresos en concepto de CAI generados por la aplicación de dicha tasa son la principal fuente de financiación del presupuesto AAP del PMA.
2. La tasa única de CAI está sujeta a revisión y “se podrá corregir con periodicidad anual si la situación lo exige” (WFP/EB.1/99/4-A).
3. Durante el año 2000, el primer año de aplicación, no se pudo efectuar una revisión significativa porque en ese momento la Secretaría estaba poniendo en funcionamiento el nuevo sistema de información institucional y no se contaba con la información financiera necesaria para efectuar la revisión.

Revisión preliminar

4. Se realizó una revisión preliminar de la tasa de CAI, presentada al período de sesiones anual de la Junta de 2002 (EB.A/2002/6-A/1), cuyo alcance fue el siguiente:
 - a) una breve cronología de la evolución de los ingresos en concepto de CAI como mecanismo de financiación del presupuesto AAP;
 - b) un análisis del presupuesto AAP para el período 2000-2001, en el que se compararon los gastos presupuestados con los gastos efectivos y los gastos AAP con el volumen de operaciones efectivo en los últimos tres bienios;
 - c) una revisión de la diferencia entre los ingresos generados por la recuperación de CAI y los gastos AAP efectivos;
 - d) una exposición de cuestiones relacionadas con el presupuesto AAP y la recuperación de CAI, incluidas formas de financiar posibles déficit; y
 - e) observaciones preliminares, una propuesta de medidas futuras destinadas a ultimar los análisis y recomendaciones a la Junta Ejecutiva.

Medidas futuras

5. En la revisión preliminar se recomendaba un conjunto de medidas futuras. En la decisión 2002/EB.A/7, la Junta Ejecutiva “aprobó las siguientes medidas futuras establecidas por la Secretaría para completar la revisión”, con objeto de fijar una tasa de CAI adecuada:
 - a) completar el análisis de los desequilibrios estructurales y la revisión de las prácticas contables existentes para registrar los ingresos y los gastos;
 - b) analizar la estructura de costos del presupuesto AAP, incluidos los costos fijos y los variables, la estructura de costos de las oficinas en los países y los efectos de las variaciones del volumen y valor de las operaciones, con objeto de evaluar la eficacia en función de los costos del presupuesto AAP;
 - c) en el análisis de las tasas y los costos fijos y variables del presupuesto AAP examinar otras opciones de financiación, incluidas las opciones presentadas inicialmente por el grupo de trabajo en 1998;



- d) iniciar un estudio para comparar, en la medida en que sea posible, la financiación y costos de los presupuestos administrativos y de apoyo de organizaciones de las Naciones Unidas equiparables;
- e) presentar el resultado de estos análisis y del estudio para su revisión por el Auditor Externo, que deberá presentar recomendaciones en octubre de 2002;
- f) elaborar recomendaciones sobre métodos de cálculo del adeudo y recaudación o percepción de estos ingresos en concepto de CAI con objeto de financiar el presupuesto AAP en una cuantía adecuada y en el momento oportuno; y
- g) recomendar o formular otras políticas que puedan derivarse de ese estudio.

Resumen anotado

6. A comienzos de junio de 2002, se distribuyó a los miembros de la Junta un resumen anotado de los aspectos que se iban a tratar en el documento actual, en el que se han incorporado, en lo posible, las observaciones recibidas de los miembros de la Junta sobre el resumen anotado, lo que ha dado lugar a algunos cambios en la estructura y contenido del documento actual con respecto a los del resumen anotado.

Finalidad del documento actual

7. Las finalidades del presente documento son resumir los resultados de las medidas adoptadas por la Secretaría y:
- a) completar el análisis de los costos AAP y fondos de CAI efectivos del bienio 2000–2001;
 - b) revisar los desequilibrios estructurales y prácticas de contabilidad de los ingresos y los gastos y su impacto en la recuperación de CAI;
 - c) analizar la idoneidad de la estructura de costos del presupuesto AAP, incluido un análisis de:
 - i) los componentes fijo y variable de los costos AAP; y
 - ii) la distribución de los costos entre la Sede, oficinas regionales, oficinas de los polos regionales y oficinas en los países; y
 - d) revisar y analizar otras opciones de financiación del presupuesto AAP, incluidas las opciones presentadas por el grupo de trabajo en 1998;
 - e) presentar el resultado de un estudio comparativo los presupuestos administrativos y de apoyo de ONG y organizaciones de las Naciones Unidas equiparables, en la medida que sea posible; y
 - f) presentar conclusiones y recomendaciones generales y exponer las políticas que puedan derivarse del estudio.

Medidas y método

8. Para desarrollar y presentar este documento se realizaron las siguientes tareas:
- a) una comparación de las cifras del presupuesto AAP del período 2000–2001 con los estados financieros comprobados finales, que permitió identificar el desajuste entre ingresos y gastos AAP y cuantificar las diferencias y sus causas;
 - b) una revisión de las prácticas contables utilizadas en la elaboración del presupuesto y de los estados financieros y un examen de formas alternativas de contabilizar los



- ingresos en los estados financieros, en el que se incluyó una exposición de los criterios de activación adecuados para contabilizar los ingresos;
- c) un examen de las consecuencias de las variaciones de los precios de los insumos directos en los ingresos en concepto de CAI;
 - d) un examen de las consecuencias de las variaciones del volumen de operaciones en los ingresos en concepto de CAI;
 - e) un análisis de las tendencias en los últimos cinco bienios del presupuesto AAP y de los costos operacionales y tonelajes asociados;
 - f) un análisis de sensibilidad del presupuesto AAP, que incluyó:
 - i) una encuesta dirigida a todos los directores de direcciones y subdirecciones del PMA para determinar cómo cambiarían las necesidades AAP como consecuencia de variaciones en el volumen de operaciones global del PMA; y
 - ii) los resultados verificados de la encuesta como medio de determinar la posible división del presupuesto AAP en componentes fijo y variable;
 - g) el documento sobre la revisión de las opciones de financiación de las oficinas en los países, presentado por el grupo de trabajo en 1998;
 - h) un análisis teórico de cómo un posible mecanismo de doble tasa de CAI podría reducir la incertidumbre en el proceso de planificación de los CAI;
 - i) un análisis del posible impacto de los precios de los insumos directos en los ingresos en concepto de CAI del período 2002–2003; y
 - j) un estudio comparativo de los costos de apoyo del PMA y los del UNICEF, el PNUD, el FNUAP y el ACNUR, que incluyó:
 - i) una revisión de documentos presupuestarios, financieros y otros;
 - ii) visitas a las organizaciones para recoger información adicional y entrevistar a funcionarios clave;
 - iii) elaboración del Informe sobre el estudio comparativo de los CAI; y
 - iv) conversaciones con otras organizaciones antes de ultimar el informe.
9. También se ha emprendido un estudio análogo de las ONG. Para ello se requiere un examen comparativo de tres meses de duración, cuyos resultados se utilizarán en la preparación de un documento informativo que se presentará a la Junta Ejecutiva en febrero de 2002.



ANEXO II

ANÁLISIS DE LOS DESAJUSTES ENTRE INGRESOS Y GASTOS AAP

Introducción

1. El desajuste entre ingresos y gastos AAP se puede definir como la diferencia entre los ingresos y los gastos AAP durante un determinado período. Dicho desajuste puede ser un déficit, cuando los gastos AAP superan a los ingresos, o un superávit, cuando los ingresos AAP superan a los gastos.

Causas del desajuste entre ingresos y gastos AAP

2. En el documento de la revisión preliminar se identificaron algunos de los factores que contribuyeron a generar desajustes entre ingresos y gastos AAP, y se señalaron varios desequilibrios estructurales que ocasionaron esos desajustes, como la utilización de diferentes prácticas contables y el impacto de las variaciones de los precios de los insumos directos y del volumen.
3. En dicho documento se analizó el desajuste entre ingresos y gastos AAP y se desglosó el impacto de cada una de estas variables, comparando las cifras del presupuesto AAP inicial para el período 2000-2001 con las cifras correspondientes de los estados financieros comprobados. El estudio analiza las variaciones con respecto a las cifras del presupuesto AAP inicial, utilizadas como referencia.

Bienios recientes

4. Aplicando este método de análisis, los desajustes entre ingresos y gastos AAP de los tres últimos bienios se pueden atribuir a las diferencias que se indican en el Cuadro A.



CUADRO A: ANÁLISIS DE LOS DESAJUSTES ENTRE INGRESOS Y GASTOS AAP

	1996–1997	1998–1999	2000–2001
Desajuste entre ingresos y gastos AAP según los estados financieros (déficit) (millones de dólares EE UU)	-43,7	-8,3	-40,1
A. Diferencia debida a prácticas contables (millones de dólares EE UU)			
Ingresos en concepto de CAI según los estados financieros (en valores de caja) (millones de dólares EE UU)	-178,0	-215,7	-188,5
Costos directos efectivos x tasa de CAI efectiva (en valores devengados) (millones de dólares EE UU)	<u>179,5</u>	<u>208,1</u>	<u>228,6</u>
Diferencia en los ingresos debida a prácticas contables (millones de dólares EE UU)	1,5	-7,6	40,1
Desajuste entre ingresos y gastos AAP actualizado contabilizando los ingresos en valores devengados: déficit (millones de dólares EE UU)	-42,2	-15,9	0,0
B. Diferencias debidas a variaciones de los precios			
Costo directo medio presupuestado por tonelada (dólares EE UU)	504,6	509,5	477,1
Costo directo medio efectivo por tonelada (dólares EE UU)	<u>434,2</u>	<u>431,0</u>	<u>416,9</u>
Diferencia entre costos directos medios por tonelada (dólares EE UU)	70,4	78,5	60,1
Multiplicado por toneladas presupuestadas (toneladas)	5 600	4 381	5 165
Diferencia total debida a variaciones de la tasa de los costos directos (millones de dólares EE UU)	394,4	343,9	310,7
Reducción de los ingresos en concepto de CAI debida a la diferencia entre los costos directos (millones de dólares EE UU)	32,1	33,0	24,2
C. Diferencias debidas a variaciones del volumen			
Volumen presupuestado (miles de toneladas)	5 600	4 381	5 165
Volumen efectivo (miles de toneladas)	<u>4 916</u>	<u>6 182</u>	<u>7 031</u>
(Aumento) disminución del volumen (miles de toneladas)	684	-1 801	-1 866
Costo directo medio efectivo por tonelada (dólares EE UU)	434,2	431,0	416,9
Incremento de los costos directos debido a variaciones del volumen de operaciones (millones de dólares EE UU)	297,0	-776,2	-778,0
Reducción/(aumento) de los ingresos en concepto de CAI debida a variaciones del volumen (millones de dólares EE UU)	24,2	-74,4	-60,7
D. Diferencias en el presupuesto AAP debidas a otros ingresos			
Otros ingresos según el presupuesto (millones de dólares EE UU)	0,0	0,0	2,0
Otros ingresos según los estados financieros (millones de dólares EE UU)	<u>4,5</u>	<u>6,8</u>	<u>7,3</u>
Aumento de otros ingresos (millones de dólares EE UU)	-4,5	-6,8	-5,3
E. Diferencia debida al aumento de los gastos AAP			
Gastos AAP del presupuesto inicial (millones de dólares EE UU)	230,0	214,0	194,0



	1996–1997	1998–1999	2000–2001
Gastos AAP efectivos (millones de dólares EE UU)	<u>226,2</u>	<u>230,8</u>	<u>235,9</u>
(Disminución)/aumento de los gastos AAP: diferencia entre gastos presupuestados y contraídos (millones de dólares EE UU)	-3,8	16,8	41,9
F. Diferencia debida a la combinación de categorías de programas			
Costos directos efectivos x tasa de CAI presupuestada* (millones de dólares EE UU)	174,9	255,9	
Costos directos efectivos x tasa de CAI efectiva* (millones de dólares EE UU)	<u>180,7</u>	<u>208,5</u>	
Aumento/(disminución) de los ingresos en concepto de CAI debido a la diferencia entre las tasas de CAI aplicadas como consecuencia de variaciones en la combinación de categorías de programas (millones de dólares EE UU)	-5,8	47,5	0,0
Diferencia debida al redondeo (millones de dólares EE UU)	0,0	-0,2	-0,1

* Para los bienios 1996–1997 y 1998–1999, estas tasas se basan en la tasa media de los estados financieros y del presupuesto AAP.

Bases de cálculo

5. Las cifras del Cuadro A se han calculado comparando el presupuesto AAP inicial con los estados financieros comprobados. En el Cuadro B se indican los cálculos detallados realizados para dicha comparación.

CUADRO B: BASES DE CÁLCULO

	1996–1997	1998–1999	2000–2001	2002–2003
Presupuesto AAP inicial				
Gastos totales (millones de dólares EE UU)	3 091	2 491	2 742	2 931
<i>Menos:</i>				
Gastos AAP (millones de dólares EE UU)	-230	-214	-194	-210
Otros gastos con cargo al Fondo General (millones de dólares EE UU)	-35	-45	-84	-57
Total de costos directos* (millones de dólares EE UU)	2 826	2 232	2 464	2 664
Tonelaje presupuestado (miles de toneladas)	5 600	4 381	5 165	5 471
Costos directos medios presupuestados por toneladas (dólares EE UU)	504,6	509,5	477,1	486,9
Estados financieros comprobados				
Gastos totales (millones de dólares EE UU)	2 377,8	2 917,5	3 189,6	
<i>menos:</i>				
Gastos AAP (millones de dólares EE UU)	-226,2	-230,8	-235,9	
Otros gastos con cargo al Fondo General (millones de dólares EE UU)	-17,0	-22,4	-22,4	
Total de costos directos* (millones de dólares EE UU)	2 134,6	2 664,3	2 931,3	
Tonelaje efectivo (suministrado) (miles de toneladas)	4 916,0	6 182,0	7 031,0	
Costos directos medios efectivos por tonelada (dólares EE UU)	434,2	431,0	416,9	

*Estas cifras incluyen las operaciones especiales y bilaterales, que no están verdaderamente relacionadas con el tonelaje. No obstante, su inclusión supone una mejor indicación general de los costos directos medios por tonelada del PMA.



Conclusión

6. Basándose en la comparación de los presupuestos AAP y los estados financieros, los desajustes entre ingresos y gastos AAP de los tres últimos bienios se pueden atribuir a los tipos de diferencias indicados en el Cuadro A.



ANEXO III

PRÁCTICAS CONTABLES

Introducción y antecedentes

1. En la revisión preliminar se resumían de la siguiente forma las políticas contables que el PMA aplica actualmente para la elaboración de los estados financieros:
 - a) “el PMA contabiliza los ingresos **en valores de caja**; es decir, los ingresos sólo se registran en el momento en que se recibe efectivamente la contribución.”
 - b) “el PMA utiliza el sistema de **valores devengados** para contabilizar los gastos, que se registran cuando se reciben los bienes y servicios solicitados durante el bienio, y para las órdenes de compra o contratos que se ejecutan o expiden a los correspondientes abastecedores o proveedores, al final del bienio.”
2. La contabilidad de los ingresos en valores de caja no es congruente con la contabilidad de los gastos en valores devengados y produce distorsiones o desequilibrios entre los ingresos y los gastos.
3. En la nota remitida a la Junta Ejecutiva en mayo de 2002, el Auditor Externo indicó que era preferible contabilizar tanto los ingresos como los gastos en valores devengados y recomendó este cambio de la política contable en el informe de la auditoría correspondiente al bienio 2000–2001.
4. En opinión de la Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto (CCAAP), las comparaciones entre ingresos y gastos serían más transparentes si ambos se registrarán conforme al mismo criterio contable.
5. La aplicación de estas políticas contables ocasiona los siguientes tipos de desequilibrios:
 - a) Desequilibrios entre los ingresos y los gastos de las operaciones.

Las políticas del PMA permiten registrar gastos operacionales a cuenta de contribuciones confirmadas de donantes, antes de que el PMA haya recibido la contribución en efectivo y la haya registrado como ingreso.

En consecuencia, cuando se retrasa la recepción de un ingreso, pueden registrarse gastos en un período financiero diferente del período en el que se registra el ingreso correspondiente. También puede surgir una discrepancia entre los ingresos y los gastos de un período financiero si todos los ingresos recibidos no se gastan en el mismo período.

A la inversa, los gastos registrados en valores devengados pueden superar los ingresos recibidos en valores de caja en el mismo período financiero.

- b) Desajuste entre ingresos y gastos AAP.

En el caso de los CAI, existen dos tipos de desequilibrios. En primer lugar, hay un desequilibrio que se debe a que el cálculo de los CAI se basa en ingresos operacionales contabilizados en valores de caja en lugar de en valores devengados. En segundo lugar, los ingresos en concepto de CAI sólo se registran una vez que se ha recibido efectivamente el dinero.

En la elaboración del presupuesto bienal, los ingresos en concepto de CAI se estiman en función de la actividad operacional prevista para el bienio expresada en términos



económicos. Los ingresos AAP, destinados a cubrir los gastos AAP, son la suma de los ingresos en concepto de CAI y los ingresos de CGCE previstos para el bienio.

Los gastos AAP se efectúan conforme se necesitan para el apoyo a actividades operacionales durante un bienio. En virtud de la política actual, los ingresos AAP dependen del momento en que se recibe el dinero de los donantes.

Principio de correspondencia

6. Al registrar los ingresos y los gastos, se debe tener en cuenta el principio de igualación de ingresos y gastos, según el cual “los ingresos y gastos que son el resultado directo y conjunto de una misma transacción o suceso se deben contabilizar de forma simultánea o combinada”.

Propuesta de cambio del criterio contable de registro de los ingresos

7. Se propone modificar las actuales prácticas contables con objeto de lograr una mayor correspondencia entre los ingresos y los gastos operacionales y reducir al mínimo los desequilibrios descritos anteriormente. Los ingresos se deben contabilizar en el momento en que se perciben y no cuando se confirman o reciben efectivamente los fondos. De esta forma, la correspondencia entre los ingresos operacionales totales y los gastos operativos totales de un determinado período financiero sería más estrecha que con la práctica contable actual. Por consiguiente, los ingresos en concepto de CAI se percibirían y contabilizarían al tiempo que se perciben y devengan los ingresos operacionales.
8. Antes de estudiar las opciones para identificar el momento óptimo en que se puede considerar que se han percibido los ingresos, se debe examinar el ciclo del proyecto.

El ciclo del proyecto

9. La ejecución de una contribución se programa tras la confirmación de la contribución de un donante y basándose en un proyecto y solicitud de recursos aprobados. Al entregarse los productos en el puerto de embarque, se formulan órdenes de compra de los productos y del transporte y se emite un conocimiento de embarque.
10. Basándose en el conocimiento de embarque, se autoriza, mediante habilitaciones de créditos acumulativas, a contraer gastos en concepto de otros costos operacionales directos (OCOD), transporte terrestre, almacenamiento y manipulación (TTAM) y costos de apoyo directo (CAD). Conforme avance la ejecución financiera del proyecto, se emiten órdenes de compra con cargo a estas habilitaciones de créditos. Se liquidan las facturas y se registran los gastos correspondientes a la recepción de los bienes, el funcionamiento de las oficinas en los países, las nóminas y los viajes. Una vez concluida la ejecución del proyecto, se procede a su cierre operacional y financiero. Este ciclo del proyecto se puede resumir en las etapas siguientes:
 - i) confirmación de la contribución por el donante;
 - ii) asignación de fondos para los proyectos;
 - iii) emisión de órdenes de compra de productos y transporte externo;
 - iv) emisión del conocimiento de embarque;
 - v) emisión de habilitaciones de crédito acumulativas (OCOD, TTAM y CAD);
 - vi) emisión de órdenes de compra (OCOD, TTAM y CAD);



- vii) liquidación de órdenes de compra y asiento de gastos tras la recepción de bienes y servicios u otros asientos de gastos;
- viii) conclusión del proyecto al alcanzarse la fecha de terminación;
- ix) cierre operacional; y
- x) cierre financiero.

Opciones de contabilidad de los ingresos

11. Se revisó el ciclo del proyecto para identificar la etapa más adecuada en la que se deben devengar los ingresos y para lograr una correspondencia lo más estrecha posible entre ingresos y gastos. Se examinaron tres opciones para determinar la etapa óptima del ciclo del proyecto o punto de activación en el que se deben devengar los ingresos.

⇒ Opción 1: Conocimiento de embarque o autorización de habilitaciones de créditos acumulativas

12. Con esta opción, los ingresos se contabilizarían en el momento en que se emite el conocimiento de embarque de los productos y serían equivalentes al valor de las órdenes de compra (OC) de los productos y del transporte externo y al importe de las habilitaciones de créditos acumulativas autorizadas para cubrir los gastos de OCOD, TTAM y CAD anticipados.
13. La ventaja de esta opción es que la contabilidad de los ingresos se basa en un acontecimiento directamente identificable. La desventaja es que se retrasa la contabilidad de los ingresos correspondientes a productos y transporte externo hasta después de la emisión de las OC y de que se hayan devengado los gastos correspondientes a estos costos.

⇒ Opción 2: Orden de compra y autorización de habilitaciones de créditos acumulativas

14. En esta opción, los ingresos se contabilizarían:
- a) en el momento de la emisión de las OC de los productos y el transporte externo; y
 - b) tras autorizarse las contribuciones como habilitaciones de créditos acumulativas para cubrir los gastos de OCOD, TTAM y CAD previstos.
15. La ventaja de esta opción es que los ingresos correspondientes a los productos y el transporte externo se contabilizan en el mismo momento en que se devengan los gastos mediante la emisión de las OC. Los ingresos correspondientes a los componentes de costos asociados, OCOD, TTAM y CAD, se contabilizan en una etapa claramente identificable del ciclo del proyecto e inmediatamente antes de que comiencen a contraerse los gastos.

⇒ Opción 3: Órdenes de compra y asiento de gastos de todos los componentes de costos

16. La opción 3 permite contabilizar los ingresos en el momento en que se formulan las OC y se efectúan otros gastos para todos los componentes de costos: productos, transporte externo, OCOD, TTAM y CAD.
17. Esta opción presenta la ventaja de que asegura la correspondencia exacta de ingresos y gastos de forma global, pero presenta importantes limitaciones operacionales, ya que los donantes no pueden identificar las OC emitidas y otros gastos efectuados con cargo a las habilitaciones de créditos acumulativas. Esto se debe a que, una vez que se emite el



conocimiento de embarque, se dispone de las contribuciones de los donantes en forma de habilitaciones de créditos acumulativas. El gran número de OC y otros asientos de gastos, como nóminas y gastos de viajes, daría lugar a numerosas transacciones de ingresos que sería complejo gestionar en la práctica.

Contabilidad de los ingresos

18. La opción 2 anterior constituye la forma óptima de contabilizar los ingresos para lograr una correspondencia estrecha entre los ingresos y los gastos operacionales en un período financiero.
19. En el caso de los costos de TTAM, OCOD y CAD, los ingresos se contabilizarán antes que los gastos. No es conveniente contabilizarlos en el momento en que se efectúan los gastos, porque las transferencias a habilitaciones de créditos acumulativos hacen perder la relación directa con un donante.
20. Ésta es igualmente la etapa en que deben contabilizarse los ingresos en concepto de CAI sobre la base de los ingresos operacionales correspondientes. Los ingresos en concepto de CAI se calcularían como porcentaje de los ingresos operacionales.
21. Por consiguiente, los ingresos para actividades operacionales y en concepto de CAI se contabilizarían en las siguientes etapas:
 - i) productos y transporte externo: en el momento de la emisión de las OC;
 - ii) OCOD, CAD y costos de TTAM: basándose en la autorización de las habilitaciones de créditos acumulativas; y
 - iii) CAI: como porcentaje de i) e ii).

Efecto del cambio de política

22. En los siguientes cuadros se muestran los ingresos operacionales que se habrían percibido en el período 2000-2001 aplicando la modalidad de contabilidad de los ingresos descrita en la opción 2, así como las consecuencias en los ingresos y gastos en concepto de CAI.

CUADRO A: INGRESOS PERCIBIDOS Y DEVENGADOS, 2000-2001
(millones de dólares EE UU)

	En valores devengados	En valores de caja
Gastos/ingresos según los estados financieros	3 189,6	3 301,6
<i>Menos gastos/ingresos del Fondo General</i>	258,3	300,1
<i>Menos intereses del fondo fiduciario</i>		6,9
Ingresos*	2 931,3	2 994,6
Habilitaciones de créditos acumulativas autorizadas**	339,5	0,0
Ingresos contabilizados en valores devengados	3 270,8	2 994,6

* Calculados basándose en los gastos efectuados durante el período mediante el registro y/o liquidación de obligaciones (OC, contratos u otros compromisos legales) incluidos los efectuados con cargo a las habilitaciones de créditos acumulativas.

** Son el resto de las habilitaciones de créditos acumulativas autorizadas, es decir, las cantidades no incluidas en los gastos anteriores porque al 31 de diciembre de 2001 no se habían registrado obligaciones con cargo a estas habilitaciones de créditos.



CUADRO B: INGRESOS EN CONCEPTO DE CAI, 2000-2001 (millones de dólares EE UU)

	2000-2001
Ingresos en concepto de CAI – en valores devengados (sobre la base del 7,8% de 3 270,8)	255,1
Ingresos en concepto de CAI – en valores de caja (contabilizados en los estados financieros del período 2000-2001)	188,5
Diferencia debida a la modalidad de contabilidad de los ingresos	66,6

23. Esta diferencia debida a la modalidad de contabilidad de los ingresos es la cantidad en que aumentarían los ingresos en concepto de CAI en el período 2000-2001 si se aplicara la modalidad de contabilidad de los ingresos en valores devengados.

Conclusiones

24. Del análisis anterior se concluye que la modificación del criterio de contabilidad de los ingresos produciría una correspondencia más estrecha entre los ingresos en concepto de costos operacionales directos (COD) y los gastos en un período financiero. Si la contabilidad de los ingresos en concepto de CAI se basara en los ingresos percibidos por actividades operacionales, se eliminaría el desequilibrio entre ingresos en concepto de CAI y gastos AAP ocasionado por diferencias en los tiempos de recepción de las contribuciones en concepto de CAI.

Medida futura

25. Se modificará la actual política de contabilidad de los ingresos y los ingresos se contabilizarán de la siguiente forma:
- a) productos y transporte externo: en el momento de la emisión de las OC;
 - b) OCOD, CAD y costos de TTAM: basándose en la autorización de las habilitaciones de créditos acumulativas; y
 - c) CAI: como porcentaje de i) e ii) *supra*.
26. El Director Ejecutivo ha decidido adoptar esta nueva modalidad de contabilidad de los ingresos en valores devengados, con efecto a partir del 1° de enero de 2002.



ANEXO IV

ANÁLISIS TEÓRICO DEL IMPACTO DE LAS VARIACIONES DE LA TASA DE LOS COSTOS DIRECTOS Y EL VOLUMEN DE OPERACIONES SOBRE LOS INGRESOS EN CONCEPTO DE CAI

Introducción

1. Los ingresos en concepto de CAI se obtienen de cantidades recuperadas de las contribuciones mediante la aplicación de la tasa de CAI a los costos directos (COD más CAD).
2. Por consiguiente, cualquier variación de los costos directos afectará a los ingresos en concepto de CAI. Se puede afirmar que las variaciones de los costos directos pueden deberse a dos factores: los precios de los insumos directos y el volumen de operaciones.
3. En las siguientes secciones se describen las consecuencias teóricas de estos dos factores en los ingresos en concepto de CAI.

Diferencias debidas a variaciones de los precios de los insumos directos

4. El Cuadro A muestra las variaciones teóricas de los ingresos en concepto de CAI que se producen como consecuencia de variaciones de los precios de los insumos directos, tomando como referencia el presupuesto AAP del período 2002–2003.

CUADRO A : EFECTO DEL PRECIO EN LOS INGRESOS EN CONCEPTO DE CAI, SIN VARIACIÓN DEL VOLUMEN DE OPERACIONES

Variaciones	Ingresos en concepto de CAI (millones de dólares EE UU)	Variación de los ingresos en concepto de CAI (millones de dólares EE UU)	% de variación de los ingresos en concepto de CAI
Nivel de referencia: ingresos en concepto de CAI del presupuesto inicial del período 2002-2003	208,0	-	-
Aumento del 12,5% de los precios de los productos	220,5	12,5	6,0
Aumento del 12,5% de los precios de los productos y del transporte marítimo	224,1	16,1	7,7
Aumento del 12,5% del precio de todos los COD	231,6	23,6	11,3
Aumento del 12,5% del precio de todos los costos directos (COD + CAD)	234,0	26,0	12,5
Disminución del 12,5% de los precios de los productos	195,5	-12,5	-6,0
Disminución del 12,5% de los precios de los productos y del transporte marítimo	191,9	-16,1	-7,7
Disminución del 12,5% de los precios de todos los COD	184,4	-23,6	-11,3
Disminución del 12,5% del precio de todos los costos directos (COD + CAD)	182,0	-26,0	-12,5



5. Tomando como referencia el volumen de operaciones contemplado en el presupuesto inicial del período 2002–2003 (5.471 millones de toneladas) y los correspondientes ingresos en concepto de CAI (208 millones de dólares EE UU), se obtienen, como resultado de los aumentos o disminuciones del 12,5% de los precios de los insumos, ingresos en concepto de CAI de 234,0 millones de dólares EE UU y 182,0 millones, respectivamente, siendo la diferencia entre ambos extremos de 52 millones de dólares EE UU.
6. Esta variación de los ingresos en concepto de CAI se produciría aunque no variaran la tasa de CAI o el volumen de operaciones efectivo. El considerable tiempo transcurrido entre la elaboración del presupuesto AAP y la realización efectiva de gastos en los proyectos aumenta la probabilidad de que se produzcan este tipo de variaciones de precios.

Diferencias debidas a variaciones del volumen de operaciones

7. Además de por efecto de las variaciones de los precios de los insumos, los ingresos en concepto de CAI pueden variar considerablemente como consecuencia de variaciones del volumen de operaciones (medido en toneladas).
8. Se debe tener presente que transcurre bastante tiempo entre la elaboración del presupuesto AAP, en el que se establece un volumen de operaciones previsto, y la expedición efectiva del tonelaje. Por consiguiente es probable que en un determinado bienio el volumen previsto no coincida con el volumen efectivo.

CUADRO B: EFECTO DEL VOLUMEN EN LOS INGRESOS EN CONCEPTO DE CAI, SIN VARIACIÓN DEL PRECIO DE LOS INSUMOS

Variaciones	Volumen (millones de toneladas)	Variación del volumen	Ingresos en concepto de CAI presupuestados (millones de dólares EE UU)	Variación de los ingresos en concepto de CAI (millones de dólares EE UU)	% de variación de los ingresos en concepto de CAI
Nivel de referencia: ingresos en concepto de CAI del presupuesto inicial del período 2002-2003	5 471	-	208,0	-	-
Aumento del 10% del volumen	6 018	547	226,9	18,9	9,0
Disminución del 10% del volumen	4 924	-547	189,1	18,9	-9,0

Nota: estas cifras se basan en el supuesto de que todos los COD varíen como consecuencia de las variaciones del volumen; se supone que las variaciones del volumen no afectan a los CAD.

9. Según estos datos, a los valores extremos de tonelaje, 4.924.000 y 6.018.000 toneladas, corresponden unos ingresos en concepto de CAI de 189,1 y 226,9 millones de dólares EE UU, respectivamente, una diferencia de 37,8 millones de dólares EE UU. Si los precios se mantienen constantes, y suponiendo que los CAD no se ven afectados por los cambios de volumen, variaciones del volumen de operaciones del 10% producen variaciones de los ingresos en concepto de CAI del 9%.
10. Existe un mecanismo que permite corregir el presupuesto AAP si el volumen efectivo difiere del presupuestado en más del 10%. No obstante, pueden producirse las anteriores



variaciones, de hasta el 10%, sin que se active dicho mecanismo de corrección del presupuesto AAP. Por consiguiente, los ingresos en concepto de CAI pueden variar hasta en 37,8 millones de dólares EE UU por efecto de variaciones de volumen antes de que se modifiquen los gastos presupuestados.

Efecto combinado de variaciones del precio y del volumen

11. Cuando se combina el efecto de posibles variaciones de los precios con el efecto de posibles variaciones del volumen de operaciones, los ingresos en concepto de CAI son aún más impredecibles.
12. El Cuadro C muestra las variaciones teóricas de los ingresos en concepto de CAI que se producen como consecuencia de variaciones de los precios de los insumos operacionales y de variaciones del volumen de operaciones.

CUADRO C: EFECTO DEL PRECIO Y DEL VOLUMEN DE OPERACIONES EN LOS INGRESOS EN CONCEPTO DE CAI

Variaciones	Volumen (millones de t)	Variación del volumen	Ingresos en concepto de CAI presupuestados (millones de dólares EE UU)	Variación de los ingresos en concepto de CAI (millones de dólares EE UU)	% de variación de los ingresos en concepto de CAI
1. Nivel de referencia del presupuesto inicial 2000-2001	5 471	-	208,0	-	-
2. Aumento del 10% del volumen y aumento del 12,5% del precio de todos los costos directos (COD + CAD)	6 018	547,1	255,0	47,0	22,6 %
3. Aumento del 10% del volumen y disminución del 12,5% del precio de todos los costos directos (COD + CAD)	6 018	547,1	198,3	- 9,7	- 4,7 %
4. Disminución del 10% del volumen y aumento del 12,5% del precio de todos los costos directos (COD + CAD)	4 924	- 547,1	212,6	4,6	2,2 %
5. Disminución del 10% del volumen y disminución del 12,5% del precio de todos los costos directos (COD + CAD)	4 924	- 547,1	165,3	- 42,7	20,5 %

Nota: estas cifras se basan en el supuesto de que todos los COD varíen como consecuencia de las variaciones del volumen; se supone que las variaciones del volumen no afectan a los CAD.

13. Según estos datos, el efecto combinado de una variación del 10% del volumen de operaciones y de una variación del 12,5% de los precios da lugar a un intervalo de variación de los ingresos en concepto de CAI de 165,3 a 255 millones de dólares EE UU, una diferencia de 89,7 millones de dólares, que representa más del 42% de los gastos AAP presupuestados para el período 2002–2003.



Conclusiones

14. La tasa de recuperación de los CAI es sólo uno de los numerosos factores que afectan a los ingresos en concepto de CAI. Incluso si no cambia la tasa de CAI, se pueden producir variaciones significativas de los ingresos en concepto de CAI debido a variaciones del volumen de operaciones o de los precios de los insumos directos.
15. Los aumentos o reducciones de hasta un 12,5% de los precios de los insumos directos pueden producir variaciones de los ingresos en concepto de CAI de hasta 52 millones de dólares EE UU.
16. Los aumentos o reducciones de hasta un 10% del volumen de operaciones pueden producir variaciones de los ingresos en concepto de CAI de hasta 37,8 millones de dólares EE UU.
17. La combinación de estas dos variables (precio y volumen) puede producir variaciones de los ingresos en concepto de CAI de hasta 89,7 millones de dólares EE UU, cifra que representa más del 42% de los gastos del presupuesto AAP del período 2002–2003.
18. Los ingresos en concepto de CAI dependen de los costos directos, que pueden sufrir variaciones considerables. No se puede eliminar por completo la incertidumbre en la predicción de los costos directos y, por consiguiente, en la predicción de los ingresos en concepto de CAI, luego casi siempre se producirán desajustes entre ingresos y gastos AAP.



ANEXO V

ANÁLISIS DE SENSIBILIDAD DE LOS COSTOS AAP

Introducción

1. Uno de los aspectos de la decisión de la Junta Ejecutiva resultante de la revisión preliminar de la tasa de CAI es la recomendación de:
 - “analizar la estructura de costos del presupuesto AAP, incluidos los costos fijos y los variables [...] y los efectos de las variaciones del volumen [...] de las operaciones, con objeto de evaluar la eficacia en función de los costos del presupuesto AAP.”
2. Esta sección de la revisión se centra en el análisis de los componentes fijo y variable de los costos AAP.

Definiciones

3. Antes de determinar cuáles son los componentes variables del presupuesto AAP, se deben tener en cuenta las siguientes definiciones de costos fijos y variables.

⇒ *Los costos variables*

- "varían de forma indirecta en función del volumen" (Comité de Finanzas de la FAO); o
- están "directamente relacionados con la dimensión de la operación" (políticas RFLP).

⇒ *Los costos fijos*

- "no varían en función del volumen" (Comité de Finanzas de la FAO); o
 - "no varían en función de la dimensión de la operación" (políticas RFLP).
4. Desde la perspectiva del PMA, el objetivo de todas las operaciones es el suministro de alimentos, que se mide en toneladas. Generalmente, hay una correlación directa entre la dimensión de las operaciones del PMA y la cantidad de alimentos suministrados.
 5. En consecuencia, se decidió basar la determinación de los componentes fijo y variable del presupuesto AAP en la cantidad de alimentos suministrados.
 6. Los costos AAP se consideran variables si cambian cuando cambia el tonelaje. El componente fijo del presupuesto AAP es la parte que no cambia cuando cambia el tonelaje.

Metodología

⇒ *Recogida de datos*

7. Para determinar los componentes fijo y variable de los costos AAP, conforme a la anterior definición, se partió del presupuesto AAP aprobado del período 2002–2003.
8. Se solicitó a todas las dependencias orgánicas de la Sede y de las oficinas regionales que rellenaran un formulario en el que indicara cómo variaría su presupuesto AAP actual en el supuesto de que el volumen de operaciones estuviera en los siguientes “intervalos de tonelaje”:



- hasta 4 millones de toneladas durante el bienio;
 - 4 a 5 millones de toneladas durante el bienio;
 - 5 a 6 millones de toneladas durante el bienio; y
 - 6 a 7 millones de toneladas durante el bienio.
9. El presupuesto AAP aprobado para el período 2002–2003 se basó en un volumen de operaciones previsto de 5,5 millones de toneladas. Las cifras del presupuesto aprobado se incluyeron por consiguiente en el intervalo de tonelaje correspondiente a 5 a 6 millones de toneladas y se utilizaron como referencia para rellenar el formulario.

⇒ Ordenación de los datos

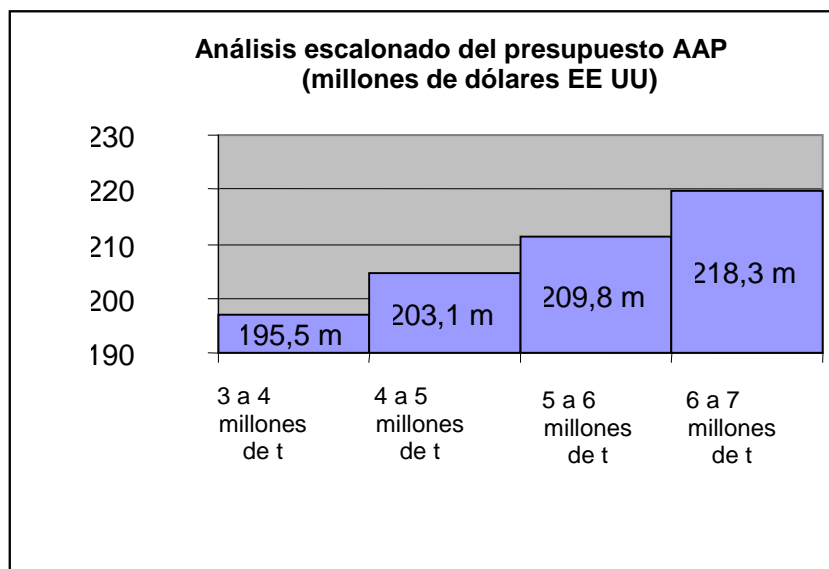
10. Tras reunir los formularios rellenos, se sumaron todos los gastos agrupándolos en las siguientes categorías básicas de costos AAP:
- apoyo a los programas – oficinas regionales;
 - apoyo a los programas – Sede;
 - gestión – Sede; y
 - administración – Sede.
11. Los resultados se resumen en el Cuadro A.

CUADRO A: NECESIDADES AAP PARA DIVERSOS INTERVALOS DE TONELAJE (millones de dólares EE UU)				
	Hasta 4 millones de toneladas	4 a 5 millones de toneladas	5 a 6 millones de toneladas	6 a 7 millones de toneladas
Apoyo a los programas				
Oficinas en los países*	44,3	44,3	44,3	44,3
Despachos regionales	35,9	40,3	43,4	47,6
Sede	17,9	18,4	44,3	19,5
Gestión	40,2	40,6	41,3	41,7
Administración y gastos obligatorios	57,2	59,5	62,1	65,2
Total necesidades AAP	195,5	203,1	209,8	218,3

* Los costos AAP de las oficinas en los países no se examinaron en este estudio, pero se consideran fijos porque se establecieron de forma centralizada utilizando una estructura estándar para todas las oficinas en los países.



12. Las cifras anteriores se pueden representar gráficamente de la siguiente forma:



⇒ **Análisis de los datos**

13. Además de recopilar los datos para los tres intervalos teóricos de tonelaje (y para el intervalo correspondiente al nivel actual), se decidió realizar un análisis lineal para determinar el posible componente fijo del presupuesto AAP.
14. Para realizar este análisis es necesario suponer que la **tasa de cambio** del presupuesto AAP en relación a los cambios de tonelaje es constante; gráficamente, esta relación se representa mediante una línea recta.
15. Aunque este supuesto no se cumplía de forma rigurosa en todos los casos, los datos recibidos indicaron que se trataba de una suposición lógica, particularmente cuando se aplicaba al conjunto del PMA.
16. A continuación se determinó el componente fijo teórico correspondiente a un tonelaje cero del presupuesto AAP mediante la extrapolación lineal de los datos recogidos.

Resultados

⇒ **Componente fijo de los costos AAP**

17. El Cuadro B indica el valor teórico estimado de costos AAP correspondiente a un tonelaje cero, que se puede considerar que corresponde al componente fijo:



CUADRO B: NECESIDADES AAP FIJAS
--

	Presupuesto 2002–2003	Componente fijo	Costos fijos
Costos de apoyo a los programas	(millones de dólares EE UU)		(%)
Oficinas en los países	44,3*	44,3*	*
Oficinas regionales	43,4	23,0	53
Sede	18,7	16,8	90
Costo total de apoyo a los programas	106,4	84,1	
Costo total de apoyo a los programas (sin incluir las oficinas en los países)	62,1	39,8	64
Gestión	41,3	38,6	94
Administración	59,2	44,9	76
Gastos obligatorios	3,0	3,0	100
Total AAP	209,8	170,6	
Total AAP (menos costos de las oficinas en los países)	165,5	126,3	76

* Los costos AAP de las oficinas en los países no se examinaron en este estudio, pero se consideran fijos porque se establecieron de forma centralizada utilizando una estructura estándar para todas las oficinas en los países.

⇒ *Componente variable de los costos AAP*

18. Separando el componente fijo de los costos AAP al valor presupuestado para el período 2002–2003, se obtienen los siguientes costos AAP variables correspondientes al nivel de actividad presupuestado:

CUADRO C: NECESIDADES AAP VARIABLES (millones de dólares EE UU)
--

	Presupuesto 2002-2003	Componente fijo	Componente variable
Costos de apoyo a los programas			
Oficinas en los países	44,3*	44,3*	0*
Oficinas regionales	43,4	23,0	20,4
Sede	18,7	16,8	1,9
Costo total de apoyo a los programas	106,4	84,1	22,3
Costo total de apoyo a los programas(menos costos de las oficinas en los países)	62,1	39,8	22,3
Gestión	41,3	38,6	2,6
Administración	59,2	44,9	14,3
Gastos obligatorios	3,0	3,0	0,0
Total AAP	209,8	170,6	39,2
Total AAP(menos costos de las oficinas en los países)	165,5	126,3	39,2

* Los costos AAP de las oficinas en los países no se examinaron en este estudio, pero se consideran fijos porque se establecieron de forma centralizada utilizando una estructura estándar para todas las oficinas en los países.



19. Según el anterior cuadro, de los 165,5 millones de dólares EE UU contemplados en el presupuesto AAP para la Sede y las oficinas regionales, se puede considerar que 39,2 millones son costos variables.
20. La existencia de un componente variable de los costos AAP significa que éstos varían en función de las variaciones del volumen de operaciones y, como consecuencia, se puede considerar que son costos atribuibles en cierta medida a las operaciones.
21. Según el Reglamento Financiero, para poder clasificarlos como CAD, los costos deben estar “directamente vinculados con la prestación de apoyo a una operación”.
22. Si se puede comprobar esta vinculación directa para los 39,2 millones de dólares EE UU de costos variables descritos anteriormente, existirían razones fundadas para clasificar como CAD este componente variable del actual presupuesto AAP y financiarlo con cargo a estas fuentes de ingresos en lugar de con los ingresos AAP.
23. Además, después de esta comprobación, se plantea el problema y la necesidad de establecer un sistema de atribución de costos a los proyectos y el modo en que la financiación de los COD se utilizará para tales costos.

Conclusiones

24. Del análisis anterior se pueden extraer las siguientes conclusiones.
 - a) Se produjo cierto grado de variación de las necesidades AAP en función de las variaciones del volumen de operaciones del PMA. Una gran proporción de las necesidades de AAP se mantuvo invariable en los diferentes intervalos de tonelaje.
 - b) A partir de este análisis, se determinó un nivel fijo teórico de gastos AAP que representaba aproximadamente tres cuartas partes del presupuesto AAP aprobado del período 2002–2003 (excluidos los costos de las oficinas en los países).
 - c) Los costos AAP se financian principalmente por medio de los ingresos en concepto de CAI, que varían en relación directa con las variaciones del tonelaje. Por consiguiente, cuando varía el volumen de operaciones, las consecuencias de dicha variación en los gastos AAP no se corresponden con las consecuencias en los costos AAP. Esto se debe a que la variación de los costos AAP como resultado de variaciones del volumen de operaciones probablemente no representa más que una cuarta parte de la variación ocasionada en los ingresos en concepto de CAI.
 - d) Si se puede comprobar que hay una vinculación directa del componente variable del presupuesto AAP (calculado en 39,2 millones de dólares EE UU para el presupuesto 2002-2003) con la prestación de apoyo a operaciones, existen motivos fundados para clasificar estos costos como CAD y financiarlos como tales.



ANEXO VI

OPCIONES DE FINANCIACIÓN PLANTEADAS POR EL GRUPO DE TRABAJO

Introducción

1. En el análisis de sensibilidad no se tuvieron en cuenta los gastos AAP de las oficinas en los países, ya que éstos se habían fijado de forma centralizada con arreglo a una “estructura estándar” para todas las oficinas en los países.
2. La Junta aprobó este enfoque como resultado del informe del Grupo de trabajo oficial sobre recursos y financiación a largo plazo (RFLP).

Posibilidades planteadas por el grupo de trabajo sobre RFLP

3. Este grupo de trabajo revisó las tres siguientes opciones en relación con los presupuestos AAP de las oficinas en los países:
 - **Opción 1:** presupuesto AAP del país basado en el tonelaje;
 - **Opción 2:** transferencia de algunos costos del presupuesto AAP al de CAD; y
 - **Opción 3:** la opción actual (es decir, aplicar la fórmula ‘1,2,3 – 55.000’).
4. Aplicando el enfoque de la opción 3, las oficinas en los países reciben fondos AAP para la siguiente estructura mínima:
 - a) un funcionario internacional (Director en el País);
 - b) dos oficiales nacionales;
 - c) tres empleados nacionales de servicios generales; y
 - d) 55.000 dólares EE UU anuales para gastos de funcionamiento local.
5. En el presente anexo se vuelven a estudiar estas opciones, que se analizan haciendo referencia a los datos de los bienios 2000–2001 y 2002–2003.

⇒ **Opción 1: Presupuesto AAP de las oficinas en los países basado en intervalos de tonelaje**

6. Esta opción consistiría en utilizar el presupuesto AAP para financiar una “estructura mínima (personal y recursos operacionales), con arreglo al tonelaje administrado por cada oficina en el país”.
7. Los datos relativos a las dotaciones de personal, los costos no relacionados con el personal y los intervalos de tonelaje del Cuadro A son los descritos en el informe del grupo de trabajo. Aplicando estas cifras a los datos de los bienios 2000–2001 y 2002–2003 se obtiene:



CUADRO A: RESUMEN DE LA OPCIÓN 1 DEL GRUPO DE TRABAJO

	Opción 1 del grupo de trabajo (millones de dólares EE UU)	Presupuesto según la opción actual* (millones de dólares EE UU)	Incremento del presupuesto necesario (millones de dólares EE UU)	Incremento necesario en %
Bienio 2000-2001				
AAP — oficinas en los países	118,2	43,3	74,9	173
AAP — otros conceptos	201,4	201,4	0,0	0
Total presupuesto AAP	319,6	244,7	74,9	23
Bienio 2002-2003				
AAP — oficinas en los países	99,6	44,3	55,3	125
AAP — otros conceptos	165,5	165,5	0,0	0
Total AAP	265,1	209,8	55,3	26

* Las cifras correspondientes al período 2000–2001 son las del presupuesto corregido.

8. Se comprueba que para aplicar esta opción, siguiendo el método del grupo de trabajo, se necesitaría aumentar el presupuesto AAP del período 2002–2003 en un 26%. Sería necesario aumentar de forma correspondiente la tasa de CAI, hasta un valor superior a la tasa del 9,6%, calculada por el grupo de trabajo.
9. Se analizó en consecuencia otra estructura mínima con menores recursos humanos y operacionales. En esta opción revisada se consideraron diferentes intervalos de tonelaje, dotaciones de personal y recursos no relacionados con el personal, según se describe en el Cuadro E. Aplicando estos datos se obtiene:

CUADRO B: RESUMEN DE LA OPCIÓN 1 REVISADA DEL GRUPO DE TRABAJO

	Opción 1 del grupo de trabajo (millones de dólares EE UU)	Presupuesto según la opción actual* (millones de dólares EE UU)	Incremento del presupuesto necesario (millones de dólares EE UU)	Incremento necesario en %
Bienio 2000-2001				
AAP — oficinas en los países	59,9	43,3	16,6	38
AAP — otros conceptos	201,4	201,4	0,0	0
Total presupuesto AAP	261,3	244,7	16,6	7
Bienio 2002-2003				
AAP — oficinas en los países	59,9	44,3	15,6	35
AAP — otros conceptos	165,5	165,5	0,0	0
Total AAP	225,4	209,8	15,6	7

* Las cifras correspondientes al período 2000–2001 son las del presupuesto corregido.

10. Esta estructura reducida en cuanto a personal y recursos operacionales obligaría a aumentar el presupuesto AAP en un 7%. Sería necesario un aumento de la tasa de CAI correspondiente, de un 0,5% aproximadamente.
11. Según el grupo de trabajo, las ventajas derivadas de la aplicación de la opción 1 serían las siguientes:



- se reduciría al mínimo el riesgo de poner en peligro la continuidad de las funciones básicas de apoyo a las oficinas en los países. El presupuesto AAP financiaría la estructura mínima necesaria en las oficinas en los países en función del volumen de productos administrados y de las actividades;
- el PMA seguiría disponiendo de la posibilidad de utilizar los fondos AAP para el fortalecimiento estratégico de las oficinas en los países, cuando fuera necesario [...];
- pueden ofrecerse condiciones contractuales estables a empleados clave internacionales y nacionales que trabajan en operaciones de socorro en condiciones difíciles; y
- se necesitaría realizar ajustes mínimos en los sistemas actuales de elaboración de presupuestos, contabilidad e información.

12. No obstante, se señalaron también algunas desventajas:

- se necesitaría una mayor tasa de CAI (este inconveniente se puede evitar en parte utilizando la estructura mínima descrita en la opción 1 “revisada”); y
- habría una menor presión para ajustar rápidamente los costos de personal y de apoyo de las oficinas en los países cuando disminuyeran los recursos disponibles; como en el caso anterior, esta desventaja se puede compensar en parte mediante un control estrecho del tonelaje de cada oficina en el país y el ajuste del presupuesto AAP en función del intervalo de tonelaje.

⇒ **Opción 2: Reclasificación de los costos AAP adicionales en la categoría de CAD**

13. En esta opción se examinó la posibilidad de reclasificar los costos AAP adicionales en la categoría de CAD, lo que haría disminuir los costos AAP y la tasa de CAI.

14. Se han señalado varias opciones para reclasificar los costos adicionales en la categoría de CAD. En los Cuadros F y G se analizan y se vuelven a determinar los efectos teóricos de dicha reclasificación.

15. Tales efectos pueden resumirse de la siguiente manera:

CUADRO C: RESUMEN DE LA OPCIÓN 1 REVISADA DEL GRUPO DE TRABAJO

	Tasa de CAI estimada 2000–2001 (%)	Tasa de CAI estimada 2002–2003 (%)
Transferencia a los CAD de todos los costos de las oficinas en los países	5,5	6,2
Transferencia a los CAD de todos los costos de los despachos regionales	6,8	6,4
Transferencia a los CAD de todos los costos de las oficinas en los países, despachos regionales y oficinas de los polos regionales	4,5	4,6
Transferencia a los CAD de todos los costos de las oficinas en los países, despachos regionales y oficinas de los polos regionales y de los costos de apoyo de la Sede a los programas	3,1	3,9



16. Según el grupo de trabajo, la aplicación de la opción 2 ofrecería las ventajas siguientes:
- La opción tiene una mayor “perspectiva de futuro”. Se adapta a la evolución de la recuperación de costos estableciendo una vinculación lo más estrecha posible de los costos con las operaciones, asegurando así una estructura más flexible, que pueda expandirse o contraerse en función del nivel de recursos disponibles;
 - las funciones de apoyo que seguirían financiándose con cargo al presupuesto AAP serían más claramente de naturaleza indirecta [...];
 - con esta opción, se fijaría una tasa de CAI mucho más reducida, que sería “competitiva” en la mayoría de las situaciones.
17. Algunas de las desventajas señaladas son:
- El PMA debería asumir el alto riesgo de efectuar gastos en concepto de CAD sin saber si las contribuciones de los donantes se dirigirían a una utilización específica [...];
 - el riesgo de comprometer fondos en concepto de CAD [...] sería significativamente mayor; y
 - la carga de trabajo administrativo e informático sería pesada.

Opción 3: Opción actual

18. Esta es la opción actualmente vigente, que consiste en transferir a los CAD el 25% de los costos AAP de las oficinas en los países y en introducir una tasa de CAI del 7,8%. Esta opción utiliza los ingresos en concepto de CAI para financiar la totalidad de los costos de apoyo de la Sede y los costos de apoyo de las oficinas regionales y una estructura estándar mínima en las oficinas en los países que se considera esencial para asegurar la presencia del PMA.
19. En los Cuadros H e I describen las modalidades de aplicación de esta opción en los presupuestos AAP de los bienios 2000–2001 y 2002–2003, respectivamente.



CUADRO D: OPCIÓN 1 - ESTRUCTURA MÍNIMA DEL AAP DE LAS OFICINAS EN LOS PAÍSES POR INTERVALOS DE TONELAJE - 2000-2001

ESTRUCTURA MÍNIMA DE LAS OFICINAS EN LOS PAÍSES FINANCIADA CON CARGO AL PRESUPUESTO AAP									
Estructura mínima de las oficinas en los países	Nº	(A)	Nº	(B)	Nº	(B)	Nº	(D)	TOTAL, AAP
		Más de 40 000		Más de 20 000 toneladas		Más de 6 000 toneladas		Menos de 6 000 toneladas	
		Inferior a D-2		Inferior a D-1		Inferior a P-5		Inferior a P-4	
Personal prof. internacional	4	1 168 000	3	879 000	2	574 000	1	287 000	
Oficiales nacionales	4	255 000	3	191 250	2	127 500	1	63 750	
Personal de servicios generales	12	334 800	9	251 100	6	167 400	3	83 700	
Costos no relacionados con el personal		185 000		145 000		105 000		55 000	
Total		1 942 800		1 466 350		973 900		489 450	
Número de oficinas en los países		38		14		22		5	79
AAP - oficinas en los países		73 826 400		20 528 900		21 425 800		2 447 250	118 228 350

2002-2003

Estructura mínima de las oficinas en los países	Nº	(A)	Nº	(B)	Nº	(B)	Nº	(D)	TOTAL, AAP
		Más de 40 000		Más de 20 000 toneladas		Más de 6 000 toneladas		Menos de 6 000 toneladas	
		Inferior a D-2		Inferior a D-1		Inferior a P-5		Inferior a P-4	
Personal prof. internacional	4	1 002 960	3	775 640	2	527 720	1	300 400	
Oficiales nacionales	4	204 000	9	153 000	2	102 000	1	51 000	
Personal de servicios generales	12	282 348		211 761	6	141 174	3	70 587	
Costos no relacionados con el personal		185 000		145 000		105 000		55 000	
Total		1 674 308		1 285 401		875 894		476 987	
Número de oficinas en los países		28		18		30		7	83
Presupuesto AAP de las oficinas en los países		46 880 624		23 137 218		26 276 820		3 338 909	99 633 571



CUADRO E: OPCIÓN 1 REVISADA AJUSTADA A UNA ESTRUCTURA MÍNIMA MENOR POR INTERVALOS DE TONELAJE

2000–2001									
		(A)		(B)		(B)		(D)	
Estructura mínima de las oficinas en los países	No.	Más de 40 000 t	No.	Más de 20 000 t	No.	Más de 6 000 t	No.	Menos de 6 000 t	TOTAL AAP
		Menor que D-2		Menor que D-1		Menor que P-5		Menor que P-4	
Personal profesional internacional	1	382 000	2	617 000	2	574 000	1	287 000	
Oficiales nacionales	2	127 500	3	191 250	3	191 250	1	63 750	
Personal de servicios generales	3	83 700	4	111 600	4	111 600	3	83 700	
Costos no relacionados con el personal				75 000		75 000		55 000	
Total		593 200		994 850		951 850		489 450	
Número de oficinas en los países		38		14		22		5	79
AAP - oficinas en los países		22 541 600		13 927 900		20 940 700		2 447 250	59 857 450
2002–2003									
ESTRUCTURA MÍNIMA DE LAS OFICINAS EN LOS PAÍSES FINANCIADA POR EL PRESUPUESTO AAP									
		(A)		(B)		(B)		(D)	
Estructura mínima de las oficinas en los países	No.	Más de 40 000 t	No.	Más de 20 000 t	No.	Más de 6 000 t	No.	Menos de 6 000 t	TOTAL AAP
		Menor que D-2		Menor que D-1		Menor que P-5		Menor que P-4	
Personal profesional internacional	1	367 800	2	563 920	2	527 720	1	300 400	
Oficiales nacionales	2	102 000	3	153 000	3	153 000	1	51 000	
Personal de servicios generales	3	70 587	4	94 116	4	94 116	3	70 587	
Costos no relacionados con el personal				75 000		75 000		55 000	
Total		540 387		886 036		849 836		476 987	
Número de oficinas en los países		28		18		30		7	83
AAP - oficinas en los países		15 130 836		15 948 648		25 495 080		3 338 909	59 913 473



CUADRO F: OPCIÓN 2: RECLASIFICACIÓN DE LOS COSTOS AAP A LA CATEGORÍA DE CAD

	2000-2001			
	(A)	(B)	(C)	(D)
MODELOS TEÓRICOS	Total - gastos AAP opción actual	Transferencia a los CAD	AAP ajustado (C) =(A)-(B)	COD
	238,8 millones de dólares EE UU menos gastos no recurrentes	millones de dólares EE UU	millones de dólares EE UU	millones de dólares EE UU
A) Transferencia a los CAD de todos los costos de las oficinas en los países	214,8	55,1	159,7	2899,1
B) Transferencia a los CAD de todos los costos de los polos regionales	214,8	11,7	203,1	2899,1
C) Transferencias a los costos directos de todos los costos de las oficinas y despachos regionales	214,8	17,4	197,4	2899,1
D) Transferencias a los costos directos de todos los costos de las oficinas en los países y los polos regionales	214,8	66,8	148,0	2899,1
E) Transferencia a los costos directos de todos los costos de las oficinas y despachos regionales y polos regionales	214,8	29,1	185,7	2899,1
F) Transferencia a los CAD de todos los costos de las oficinas y despachos regionales y polos regionales	214,8	84,2	130,6	2899,1
G) Transferencia a los CAD de todos los costos de las oficinas y despachos regionales y polos regionales, y apoyo de Sede a los programas	214,8	125	89,8	2899,1



CUADRO G: OPCIÓN 2: RECLASIFICACIÓN DE LOS COSTOS DE AAP EN LA CATEGORÍA DE CAD (2002–2003)

	(A)	(B)	(C)	(D)	(E)	
	Presupuesto AAP opción actual	Transferencia a los CAD	AAP ajustado (C) = (A)-(B)	COD	Tasa de CAI (E) = (C)/(D)	
	(en millones de dólares EE UU)				(%)	
ACTUAL						
A)	Transferencia a los CAD de todos los costos de las oficinas en los países	209,8	44,3	165,5	2 664	6,2
B)	Transferencia a los costos directos de todos los costos de los polos regionales *	209,8	4,9	204,9	2 664	7,7
C)	Transferencia a los costos directos de todos los costos de las oficinas y despachos regionales *	209,8	38,5	171,3	2 664	6,4
D)	Transferencia a los costos directos de todos los costos de las oficinas en los países y los polos regionales	209,8	49,2	160,6	2 664	6,0
E)	Transferencia a los costos directos de todos los costos de las oficinas y despachos regionales y polos regionales	209,8	43,4	166,4	2 664	6,2
F)	Transferencia a los CAD de todos los costos de las oficinas en los países, oficinas y despachos regionales y polos regionales	209,8	87,7	122,1	2 664	4,6
G)	Transferencia a los CAD de todos los costos de las oficinas en los países, oficinas y despachos regionales y polos regionales, y apoyo de la Sede a los programas	209,8	106,4	103,4	2 664	3,9

* Quedan tres polos regionales y seis despachos regionales



CUADRO H: OPCIÓN 3: OPCIÓN ACTUAL

2000-2001

Estructura mínima de las oficinas en los países financiada con cargo a los CAI	No.	Dólares EE UU
Representante del PMA	1	319 800
Oficiales nacionales	2	127 500
Personal de servicios generales	3	83 700
Costos no relacionados con el personal		55 000
Total		586 000

	Original	Revisado
	Dólares EE UU	
Presupuesto de las oficinas en los países	40 445 200	42 739 600
Despachos	6 190 340	15 606 840
Polos	26 470 710	26 893 344
Terreno	73 106 250	85 239 784
Sede	117 888 000	150 822 690
Terreno y Sede	190 994 250	236 062 474
Necesidades reglamentarias	2 888 000	3 663 672
Total - AAP	193 882 250	239 726 146



CUADRO I: OPCIÓN 3: OPCIÓN ACTUAL

2002-2003

Estructura mínima de las oficinas en los países financiada con cargo a los CAI	No.	Dólares EE UU
Representante del PMA	1	323 600
Oficiales nacionales	2	102 000
Personal de servicios generales	3	70 587
Costos no relacionados con el personal		55 000
Total		551 187
<hr/>		
Presupuesto de las oficinas en los países		44 318 890
Despachos		38 485 992
Polos		4 917 380
<hr/>		
Terreno		87 722 262
Sede		119 109 738
Terreno y Sede		206 832 000
Necesidades reglamentarias		2 968 000
Total - AAP		209 800 000



ANEXO VII**ESTUDIO COMPARATIVO DE LOS COSTOS DE APOYO INDIRECTO EN EL PMA Y EN OTRAS ORGANIZACIONES DE LAS NACIONES UNIDAS****RESUMEN****Introducción**

La Junta Ejecutiva del PMA solicitó a la Secretaría que iniciara un estudio comparativo de los presupuestos de apoyo de organizaciones de las Naciones Unidas comparables. En consecuencia, la Secretaría realizó un estudio unilateral sobre el tratamiento de los costos de apoyo en el PNUD, el FNUAP, el UNICEF, el ACNUR y el PMA.

En el estudio se revisaron documentos públicos y se mantuvieron entrevistas detenidas con funcionarios de las organizaciones interesadas. El estudio lo realizaron profesionales del PMA dirigidos por un consultor con amplia experiencia profesional, tanto en el sistema de las Naciones Unidas como fuera del mismo.

En los párrafos siguientes, que siguen la misma estructura del estudio, se resumen los resultados.

Mandatos, estrategias, actividades y dimensiones de las organizaciones

Los objetivos y mandatos de las organizaciones son muy diferentes y, por consiguiente, se necesitan diferentes combinaciones de insumos directos para alcanzar los diversos resultados.

Las diferentes organizaciones presentan diferencias fundamentales, en su naturaleza y en sus estrategias, que requieren diferentes niveles de gestión, administración y apoyo. En consecuencia, los costos asociados a las diferentes estrategias de las organizaciones serán diferentes.

Este documento pretende comparar los diferentes costos y estructuras de las organizaciones; no pretende explicar cómo se generan los costos en virtud de las estrategias adoptadas por cada organización.

Las diferentes modalidades de ejecución de cada organización, desde una ejecución totalmente directa hasta prácticamente ninguna ejecución directa, producen costos de apoyo diferentes.

Los niveles de gastos de las diferentes organizaciones son significativamente diferentes: la de mayor dimensión gasta más de diez veces más que la menor.

Estas diferencias fundamentales de la naturaleza de las organizaciones limitan las posibilidades de comparación de sus costos de apoyo.

El presente estudio se limitó a la comparación de los recursos, financiación, categorías de costos, dimensión y estructura orgánica de las organizaciones. No se comparan los resultados o productos, ni las diversas infraestructuras y competencias, porque son difícilmente mensurables. La diversidad de resultados alcanzados por las organizaciones reduce las posibilidades de comparar los insumos, incluidos los insumos de apoyo.



Estructura orgánica

Las organizaciones tienen estructuras similares, exceptuando el PMA y el UNICEF, debido a la descentralización de sus oficinas regionales. La cobertura geográfica es bastante variada, según indican los siguientes números de oficinas en los países:

Número de oficinas en los países	
PMA	83
UNICEF	126
PNUD	136
FNUAP	110
ACNUR	123

Prácticas presupuestarias

Como consecuencia del proceso de armonización iniciado por el UNICEF, PNUD y FNUAP, existen similitudes entre las prácticas presupuestarias establecidas en las diferentes organizaciones, particularmente en lo relativo a sus presupuestos de apoyo.

Exceptuando el ACNUR, las organizaciones elaboran actualmente presupuestos de apoyo con periodicidad bienal. Todos aplican las definiciones armonizadas a sus presupuestos de apoyo y clasifican los costos en:

- costos de los programas;
- costos de apoyo, subdivididos en:
 - ◊ apoyo a los programas: oficinas en los países;
 - ◊ apoyo a los programas: Sede; y
 - ◊ gestión y administración.

Prácticas contables

En el cuadro siguiente se resumen las políticas de contabilidad de ingresos y gastos de las diferentes organizaciones estudiadas.

	Contabilidad de los ingresos por contribuciones	Contabilidad de los gastos
PMA	en recibos de efectivo	en valores devengados *
UNICEF	en valores devengados	en valores devengados *
PNUD	en recibos de efectivo	en valores devengados **
FNUAP	en valores devengados	en valores devengados **
ACNUR	en valores devengados	en valores devengados *

* Excepto los gastos de personal, que se contabilizan basándose en los desembolsos.

** Excepto gastos de personal y proyectos ejecutados por los gobiernos y ONG, que se contabilizan basándose en los desembolsos de efectivo.



Dotación de recursos y financiación de los costos de apoyo

Las organizaciones estudiadas, excepto el PMA, financian una cuantía básica de sus costos de apoyo con sus recursos ordinarios o contribuciones no vinculadas. Las contribuciones no ordinarias se destinan a financiar costos de apoyo incrementales, no una parte proporcional de todos los costos de apoyo.

Categorías de costos

El UNICEF, el PNUD, el FNUAP y el ACNUR clasifican los costos no incluidos en su presupuesto de apoyo como costos de los programas. No disponen de una categoría de costos equivalente a los CAD del PMA que incluya los costos que son de apoyo pero están directamente relacionados con un proyecto.

Es por consiguiente difícil comparar directamente los costos de apoyo directo e indirecto.

Análisis de los costos presupuestados

Con objeto de realizar una comparación más significativa de los costos de apoyo indirecto, es decir, de comparar categorías equivalentes, se clasificaron los costos de otras organizaciones en directos e indirectos conforme al método aplicado en el PMA.

El PMA carga a los CAI los costos de personal y otros costos correspondientes a la estructura estándar de las oficinas en los países, y asigna el resto de los costos a los costos directos.

Aplicando este método a las otras organizaciones, es decir, transfiriendo los costos de las oficinas en los países que superan la 'estructura estándar' del PMA a costos directos de los programas, se obtendrían los siguientes CAI presupuestados, como porcentaje de los costos totales de los años 2002 y 2003:

	Bienio 2002–2003 (%)
PMA	7,2 ^a
UNICEF	14,0
PNUD	13,0 ^b
FNUAP	25,7 ^c
ANCUR	13,1
^a La inclusión de los costos totales, directos e indirectos, en el denominador produce un resultado diferente que la 'tasa de CAI' del PMA (actualmente el 7,8%) en la que únicamente se incluyen en el denominador los costos directos.	
^b Estos costos de apoyo incluyen un 5,7% en concepto de apoyo a las actividades operacionales de las Naciones Unidas.	
^c Estos costos de apoyo incluyen un 5,1 % en concepto de apoyo técnico y administrativo pagado a otras organizaciones.	

Con la información disponible y dado que la categoría de CAD es exclusiva del PMA, estos datos constituyen la comparación de los CAI más adecuada posible en el plazo disponible para el presente estudio.



SECCIÓN 1 — INTRODUCCIÓN

1. Uno de los componentes de la decisión de la Junta Ejecutiva del PMA resultado de la revisión preliminar de la tasa de CAI es la recomendación de que el PMA:
 - lleve a cabo un estudio para comparar, en la medida en que sea posible, la financiación y costos de los presupuestos administrativos y de apoyo de organizaciones de las Naciones Unidas equiparables.
2. Este estudio comparativo se centrará en las organizaciones de las Naciones Unidas con presupuestos armonizados: PNUD, FNUAP y UNICEF. Debido a sus semejanzas con el PMA, también se examinará el presupuesto del ACNUR.
3. En el estudio se compara el tratamiento de los costos de apoyo de varias organizaciones de las Naciones Unidas mediante el examen de los siguientes aspectos:
 - mandatos, estrategias, actividades y dimensiones de las organizaciones;
 - estructuras orgánicas;
 - prácticas presupuestarias;
 - prácticas contables;
 - modalidades de dotación de recursos y de financiación;
 - clasificación de los costos; y
 - costos de apoyo presupuestados.

SECCIÓN 2 — MANDATOS, ESTRATEGIAS, ACTIVIDADES Y DIMENSIONES DE LAS ORGANIZACIONES

4. La comparación de los costos de apoyo de diferentes organizaciones de las Naciones Unidas debe primero situarse en el contexto de los diferentes mandatos y funciones que afectan a la naturaleza y dimensión de los costos de gestión, administración y apoyo a los programas, llamados en su conjunto costos de apoyo, que necesita cada organización.

PMA

5. Las finalidades del PMA son:
 - emplear la ayuda alimentaria para apoyar el desarrollo económico y social;
 - atender a las necesidades de alimentos de los refugiados, en situaciones de urgencia y en operaciones prolongadas de socorro y recuperación; y
 - promover la seguridad alimentaria en todo el mundo.
6. Para conseguir estos objetivos, el PMA ejecuta programas, proyectos y actividades de ayuda alimentaria ^{Ref. 1} comprando, transportando y distribuyendo a los proyectos productos alimenticios en concepto de contribuciones.
7. En el bienio 2000–2001, el PMA suministró más de 7 millones de toneladas de alimentos a personas desplazadas afectadas por el hambre, para lo que gastó más de 3.100 millones de dólares EE UU. ^{Ref. 1}



UNICEF

8. El UNICEF ha recibido de la Asamblea General de las Naciones Unidas el mandato de promover la protección de los derechos del niño, de ayudar a satisfacer sus necesidades básicas y de aumentar las oportunidades que se les ofrecen para que alcancen plenamente sus potencialidades. ^{Ref. 2}
9. El UNICEF centra sus esfuerzos en las siguientes cinco prioridades: educación de las niñas, desarrollo infantil temprano, vacunación infantil universal (estrategia “UCI plus”), lucha contra el VIH/SIDA y mayor protección de los niños frente a la violencia, explotación, abuso y discriminación.
10. En el bienio 2000–2001, los gastos del UNICEF superaron los 2.300 millones de dólares EE UU. ^{Ref. 2}

PNUD

11. La misión del PNUD es ayudar a los países en sus esfuerzos por lograr un desarrollo humano sostenible. ^{Ref. 5} El PNUD es la red de desarrollo mundial de las Naciones Unidas, que propugna el cambio y pone en contacto a los países para intercambiar conocimientos, experiencia y recursos con miras a ayudar a las personas a construir una vida mejor. ^{Ref. 6} El PNUD financia y dirige el sistema de coordinadores residentes.
12. Para ello, el PNUD se centra mucho menos en proyectos; por el contrario, proporciona servicios de asesoría de vanguardia a países en desarrollo al tiempo que ayuda a desarrollar un nuevo esfuerzo mundial para alcanzar los objetivos de desarrollo. ^{Ref. 7}
13. Las actividades del PNUD se centran, por consiguiente, menos en la ejecución de proyectos y más en proporcionar fondos y en ayudar a los países en desarrollo a obtener ayuda para el desarrollo y a utilizarla de forma eficaz. ^{Ref. 8}
14. El PNUD gastó en el bienio 1998–1999 casi 5.400 millones de dólares EE UU. ^{Ref. 24}

FNUAP

15. Según su mandato, el FNUAP debe prestar asistencia a los países en cuestiones relacionadas con la salud de la reproducción y cuestiones de población y estimular la toma de conciencia sobre estas cuestiones en todos los países. ^{Ref. 9}
16. Para lograrlo, principalmente promueve la movilización de recursos tanto de los países desarrollados como de los países en desarrollo. ^{Ref. 9}
17. El FNUAP trabaja en tres tipos de programas principalmente:
 - salud reproductiva: el FNUAP apoya la prestación de atención básica en salud de la reproducción;
 - estrategia de población y desarrollo: el FNUAP ayuda a los países a formular, ejecutar y evaluar políticas de población integrales; y
 - promoción: el FNUAP es un promotor de la Conferencia internacional sobre la población y el desarrollo (CIPD) y las metas CIPD+5. ^{Ref. 10}
18. Las actividades del FNUAP se han centrado cada vez más en la financiación, la promoción y el asesoramiento técnico, y cada vez menos en la ejecución de proyectos.
19. Durante el bienio que finalizó el 31 de diciembre de 2001, el FNUAP gastó más de 533 millones de dólares EE UU. ^{Ref. 25}

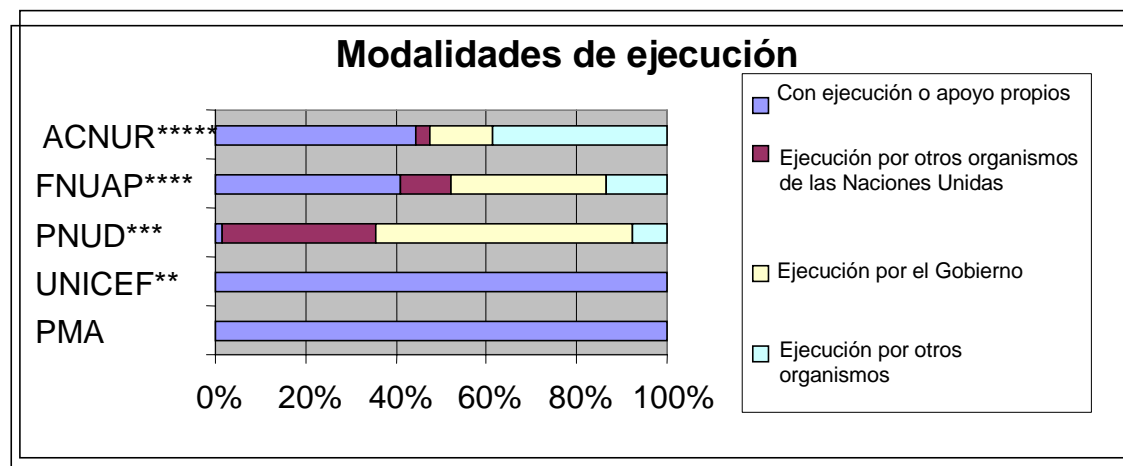


ACNUR

20. El ACNUR ha recibido el mandato de las Naciones Unidas de supervisar y coordinar la protección internacional de los refugiados en el mundo y de la búsqueda de soluciones a sus problemas. ^{Ref. 11}
21. Para lograr este objetivo, el ACNUR ha desarrollado numerosos programas de asistencia material para satisfacer las necesidades de los refugiados. ^{Ref. 12}
22. Aunque la periodicidad de la contabilidad del ACNUR es anual, el gasto total del ACNUR durante los años 2000 y 2001 ^{Ref. 38} fue de 1.600 millones de dólares EE UU.

Modalidades de ejecución

23. Todas las organizaciones cumplen el principio de ejecución nacional, por el que la responsabilidad sobre el programa se traspasa al gobierno del país beneficiario. Las organizaciones participan en diferentes grados en el apoyo a la planificación y elaboración de los programas. El siguiente gráfico indica las modalidades de ejecución de cada organización.



** La propiedad del programa es del país beneficiario. El UNICEF proporciona asistencia a los asociados nacionales y locales para ejecutar las actividades acordadas y apoya el refuerzo de sus capacidades.

*** Basado en los gastos de los programas con cargo a los recursos ordinarios para 1999 y 2000. ^{Ref. 26}

**** Basado en el análisis de los gastos de los programas. ^{Ref. 25}

***** Basado en las pautas de ejecución actuales del ACNUR para el año 2000 ^{Ref. 20} reajustadas para separar los costos de apoyo, gestión y administración de los programas.

24. Para elaborar este gráfico, se han utilizado información, períodos y métodos de cálculo diferentes para cada una de las organizaciones, por lo que los datos no son directamente comparables. *El gráfico se debe utilizar como indicación general de las modalidades de ejecución preferidas* y no para la comparación directa. Algunas organizaciones, como el UNICEF y el PMA, en el caso de programas de desarrollo, proporcionan un apoyo completo al país en todas las fases de los programas, desde la planificación a la ejecución, mientras que las autoridades nacionales y los asociados son los responsables de gestionar los programas de desarrollo y de lograr los resultados previstos.



Conclusión

25. Los objetivos y mandatos de las organizaciones son muy diferentes, por lo que existen actividades e insumos directos muy diversos para los que se necesitan diferentes grados de apoyo, gestión y administración.
26. En consecuencia, dadas las diferentes características de las organizaciones, existirán diferentes costos de apoyo.
27. Las modalidades de ejecución de las diferentes organizaciones difieren considerablemente, lo cual afecta a las necesidades de costos de apoyo de cada organización y limita la posibilidad de comparaciones.
28. Dadas las diferentes dimensiones de las organizaciones, en términos de gastos realizados, los costos de apoyo no son fácilmente comparables, debido a las diferentes economías de escala.

	Gastos bienales (miles de millones de dólares EE UU)
PMA	3,1
UNICEF	2,3
PNUD	5,4
FNUAP	0,5
ACNUR	1,6

SECCIÓN 3 — ESTRUCTURA ORGÁNICA

29. Cada organización adopta una estructura orgánica específica para el cumplimiento de su mandato. Para situar el análisis de los costos de apoyo en su debido contexto, se debe conocer la estructura orgánica, que afecta a la cuantía y naturaleza de los costos de apoyo.

PMA

30. El PMA ha puesto en marcha recientemente una iniciativa de descentralización para delegar a los oficiales y oficinas sobre el terreno las mayores facultades posibles para mejorar el tiempo de respuesta en situaciones de emergencia y mejorar la calidad de las actividades de desarrollo, trasladando la mayoría del poder de decisión sobre las operaciones a las oficinas sobre el terreno.^{Ref. 13}
31. En esta iniciativa, se han trasladado fuera de Roma seis despachos regionales, con la consiguiente transferencia de los costos de apoyo. Uno de los despachos permanecerá en Roma por motivos logísticos.
32. El PMA ha previsto en su presupuesto para el bienio 2002–2003 la financiación de 72 oficinas en los países, además de los despachos regionales.



UNICEF

33. El UNICEF funciona conforme a una estructura descentralizada semejante, con ocho oficinas regionales situadas fuera de Nueva York y 126 oficinas en los países que abarcan 162 países y territorios.

PNUD

34. El PNUD se basa en una estructura regional que abarca cinco regiones; las oficinas regionales están en Nueva York. ^{Ref. 15}
35. Las oficinas regionales actúan en 136 países por medio de las correspondientes oficinas en los países. ^{Ref. 16}

FNUAP

36. El FNUAP cuenta con cuatro direcciones geográficas y dos direcciones técnicas situadas en Nueva York, que abarcan el conjunto de las operaciones mundiales de este organismo. Estas direcciones, que se dividen a su vez en polos, son responsables de la coordinación en la sede para proporcionar el apoyo que necesitan las oficinas en los países. ^{Ref. 17}
37. El FNUAP ha trasladado recientemente el control de las operaciones a sus oficinas en los países. ^{Ref. 17} Trabaja en aproximadamente 160 países y dispone de 110 oficinas en los países.

ACNUR

38. El ACNUR tiene cinco despachos regionales en Ginebra, que dirigen y apoyan las operaciones regionales.
39. A comienzos de 2001, el ACNUR disponía de 123 oficinas de representación distribuidas por todo el mundo para la ejecución de las operaciones.

Conclusiones

40. En términos de estructura geográfica, la principal diferencia entre las organizaciones es la descentralización del PMA y el UNICEF.
41. En el cuadro siguiente se indica el número de oficinas en los países de cada organización.

Número de oficinas en los países	
PMA	72
UNICEF	126
PNUD	136
FNUAP	110
ACNUR	123



SECCIÓN 4 — PRÁCTICAS PRESUPUESTARIAS

PMA

⇒ Presupuesto administrativo y de apoyo a los programas (AAP)

42. El PMA presenta a su Junta Ejecutiva, con periodicidad bienal, un presupuesto unificado de los programas, apoyo a los programas y administración. La Junta Ejecutiva revisa el presupuesto, y puede:

- tomar nota de los volúmenes de operaciones y de los componentes previstos en el presupuesto;
- revisar y aprobar las consignaciones netas del presupuesto AAP correspondientes a:
 - ◇ apoyo a los programas: oficinas regionales y oficinas en los países;
 - ◇ apoyo a los programas: Sede; y
 - ◇ gestión y administración; y

(Nota: la aprobación de estas cantidades autoriza a la Secretaría a efectuar gastos por el importe total.)

- autorizar al Director Ejecutivo del PMA a reajustar el presupuesto AAP cuando se produce una variación del volumen de operaciones superior al 10%.

43. La cuantía del presupuesto AAP debe ser inferior al 7,8% de los costos directos presupuestados para el bienio.

⇒ Presupuestos de los programas

44. La Junta Ejecutiva del PMA deberá revisar, modificar y aprobar los programas, proyectos y actividades que le remita el Director Ejecutivo.^{Ref. 21} Dicha aprobación autoriza al Director Ejecutivo a emitir habilitaciones de créditos, sujetas a la disponibilidad de recursos. La Junta ha delegado esta facultad en algunos casos:

- a) **proyectos de desarrollo:** aprobación de proyectos conformes a un programa en el país aprobado y proyectos cuyo valor en alimentos no sea mayor que 3 millones de dólares EE UU (con algunas excepciones);
- b) **OU:** cuando el valor en alimentos no es mayor que 3 millones de dólares EE UU; si el valor es superior, la aprobación es responsabilidad conjunta del Director Ejecutivo y el Director General de la FAO; y
- c) **OPSR:** cuando el valor en alimentos no es mayor que 3 millones de dólares EE UU.

UNICEF

⇒ Presupuesto administrativo y de apoyo

45. El UNICEF presenta, con periodicidad bienal, un presupuesto de apoyo a su Junta Ejecutiva, que puede:

- aprobar las consignaciones brutas tanto de los componentes financiados con recursos ordinarios como de los componentes financiados con otros recursos para los siguientes fines:



- ◇ apoyo a los programas: oficinas regionales y oficinas en los países;
- ◇ apoyo a los programas: Sede; y
- ◇ gestión y administración; y

(Nota: la aprobación de estas cantidades autoriza a efectuar gastos por el importe total.)

- autorizar al Director Ejecutivo a reasignar hasta un máximo del 5% de los recursos entre sectores de consignaciones.
46. El presupuesto de apoyo se basa en las necesidades de apoyo previstas de todos los programas identificados en el Plan de gestión de programas por países. Antes de la elaboración del presupuesto, se establecen límites presupuestarios regionales.

⇒ Presupuestos de los programas

47. En el UNICEF, la autoridad para efectuar gastos en los programas se concede conforme a los siguientes criterios:
- **los programas en los países, financiados con recursos ordinarios**, son aprobados por la Junta Ejecutiva; se autoriza una cuantía anual basada en las tendencias recientes;
 - **los programas en los países financiados con otros recursos** son aprobados por la Junta Ejecutiva; no se concede autoridad para efectuar gastos hasta que no se hayan recibido los fondos; y
 - **las operaciones de urgencia** son aprobadas por las Naciones Unidas como parte del procedimiento de llamamiento general, sin que intervenga la Junta Ejecutiva.

PNUD

⇒ Presupuesto administrativo y de apoyo

48. El PNUD remite un presupuesto de apoyo bienal a su Junta Ejecutiva, que puede:
- aprobar las consignaciones brutas del componente financiado con recursos ordinarios para:
 - ◇ apoyo a los programas: oficinas regionales y oficinas en los países;
 - ◇ apoyo a los programas: Sede;
 - ◇ gestión y administración; y
 - ◇ apoyo a las actividades operacionales de las Naciones Unidas.
 - autorizar al Director Ejecutivo a reasignar hasta un máximo del 5% de los recursos entre sectores de consignaciones.
49. En el caso de los costos de apoyo y administración financiados por recuperaciones de otros recursos, no se concede autoridad para efectuar gastos hasta que no se hayan recibido los recursos.
50. El presupuesto de apoyo bienal se basa en las necesidades de costos de apoyo previstas y no en un porcentaje de la financiación prevista.

⇒ Presupuestos de los programas

51. En el PNUD, la autoridad para efectuar gastos en los programas se concede mediante la aprobación por la Junta Ejecutiva de los presupuestos de los programas en los países. ^{Ref. 22}



FNUAP

⇒ Presupuesto administrativo y de apoyo

52. El presupuesto de apoyo bienal se remite a la Junta Ejecutiva, que puede aprobar las consignaciones brutas de cada uno de los siguientes componentes:
- ◇ apoyo a los programas: oficinas en los países;
 - ◇ apoyo a los programas: Sede; y
 - ◇ gestión y administración.
53. La Junta Ejecutiva puede autorizar al Director Ejecutivo a reasignar hasta un máximo del 5% de los recursos entre sectores de consignaciones.

⇒ Presupuestos de los programas

54. El FNUAP sigue un proceso diferente de aprobación de su presupuesto de los programas. La Junta Ejecutiva aprueba con periodicidad bienal una “autorización para efectuar gastos en los programas”.

ACNUR

⇒ Presupuestos administrativo y de apoyo a los programas

55. El ACNUR presenta a su Comité Ejecutivo cada año un presupuesto por programas combinado que abarca todas las categorías de gastos, incluidos los costos de apoyo. Este documento incluye partidas presupuestarias de los siguientes componentes:
- componentes de los programas;
 - componentes de apoyo:
 - ◇ apoyo a los programas: oficinas en los países;
 - ◇ apoyo a los programas: Sede; y
 - ◇ gestión y administración.
56. El Comité Ejecutivo puede decidir la aprobación general de este presupuesto combinado.
57. El componente de apoyo de este presupuesto se determina en función de las necesidades, de todas las oficinas y los servicios y determinando las cantidades finales correspondientes a cada uno sobre la base de las prioridades orgánicas y operacionales.
58. Durante el transcurso de un año:
- se pueden transferir cantidades de unas partidas presupuestarias a otras, por ejemplo de los programas al apoyo a los programas, sin necesidad de autorización externa;
 - las necesidades adicionales que surgen durante el año, pero que no se han incluido en el presupuesto anual, se conocen como necesidades presupuestarias complementarias; debe aprobarlas la Junta interna de revisión de las operaciones, pero no es necesaria la aprobación del Comité Ejecutivo;
 - ◇ para las actividades complementarias del presupuesto se debe obtener financiación complementaria, excepto si se aprueba la utilización de la reserva operacional;



- ◇ las actividades complementarias pueden tener, además del componente de los programas, un componente de apoyo a los programas, del que se rinde cuentas al Comité Ejecutivo sólo a efectos de información; y
- si en un año se obtienen efectivamente menos recursos de los previstos, generalmente se revisan a la baja los componentes de apoyo de los presupuestos de forma proporcional a la reducción de recursos total; se trata de una medida voluntaria, ya que no existe obligación oficial externa de aplicarla.

Conclusión

59. Existen similitudes entre las prácticas presupuestarias de las diferentes organizaciones, particularmente en lo relativo a los presupuestos de apoyo.
60. Exceptuando el ACNUR, las organizaciones elaboran actualmente presupuestos de apoyo con periodicidad bienal; aplican el formato armonizado a sus presupuestos de apoyo y clasifican los costos en:
- apoyo a los programas: oficinas en los países;
 - apoyo a los programas: Sede; y
 - gestión y administración.

SECCIÓN 5 — PRÁCTICAS DE CONTABILIDAD DE LOS INGRESOS Y LOS GASTOS

PMA

⇒ Ingresos

61. Todos los ingresos [del PMA], salvo los correspondientes a los intereses, se contabilizan cuando se perciben. ^{Ref. 23}

⇒ Gastos

62. El PMA contabiliza los gastos en valores devengados, excepto los costos de personal, que se contabilizan basándose en los desembolsos.

UNICEF

⇒ Ingresos

63. El UNICEF contabiliza los ingresos basándose en los fondos o promesas de contribución recibidos durante el año actual; las promesas de contribución se definen como un compromiso por escrito de un probable donante de aportar una contribución voluntaria al UNICEF. ^{Ref. 2}

⇒ Gastos

64. En el UNICEF, los gastos se contabilizan en valores devengados, excepto los relativos a derechos del personal, que se contabilizan basándose en los desembolsos de efectivo. ^{Ref. 2}



PNUD

⇒ Ingresos

65. Exceptuando los intereses e ingresos generados por cartas de crédito de los gobiernos, los ingresos del UNDP se contabilizan en valores de caja. ^{Ref. 24}

⇒ Gastos

66. Todos los gastos del PNUD se contabilizan en valores devengados, excepto los relativos a derechos del personal y los componentes de proyectos ejecutados por gobiernos y ONG, que se contabilizan basándose en los desembolsos de efectivo. ^{Ref. 24}

FNUAP

⇒ Ingresos

67. Todos los ingresos del FNUAP se registran en valores devengados. ^{Ref. 25}

⇒ Gastos

68. Los gastos del FNUAP se contabilizan en valores devengados, excepto los relativos a derechos del personal y proyectos ejecutados por gobiernos y ONG, que se contabilizan basándose en los desembolsos de efectivo. ^{Ref. 25}

ACNUR

⇒ Ingresos

69. En el ACNUR, las contribuciones voluntarias de los Estados Miembros y de otros donantes se registran como ingresos cuando se reciben o basándose en una promesa de contribución por escrito del donante. Las promesas de contribución de los gobiernos se contabilizan íntegramente como ingresos en el momento de su aceptación. ^{Ref. 12}

⇒ Gastos

70. El ACNUR contabiliza los gastos en valores devengados, excepto los costos de personal, que se contabilizan basándose en los desembolsos.



Conclusión

71. Las políticas anteriores se resumen en el siguiente cuadro:

	Contabilidad de los ingresos por contribuciones	Contabilidad de los gastos
PMA	en recibos de efectivo	en valores devengados*
UNICEF	en valores devengados	en valores devengados *
PNUD	en recibos de efectivo	en valores devengados **
FNUAP	en valores devengados	en valores devengados **
ACNUR	en valores devengados	en valores devengados *

* Excepto los gastos de personal, que se contabilizan basándose en los desembolsos.

** Excepto gastos de personal y proyectos ejecutados por los gobiernos y ONG, que se contabilizan basándose en los desembolsos de efectivo.

SECCIÓN 6 — DOTACIÓN DE RECURSOS Y FINANCIACIÓN

PMA

72. El PMA aplica una política de recuperación total de los costos a todas las contribuciones recibidas: los donantes deben pagar todos los costos relacionados con su contribución, incluida la parte correspondiente de los costos de administración y gestión.^{Ref. 27} En el caso de algunos costos se aplican exenciones, pero se trata de casos excepcionales.

73. Por consiguiente, todas las contribuciones al PMA deben cubrir cada uno de los componentes siguientes:

- **COD:** los gastos efectuados por el PMA para proporcionar insumos que se utilizan directamente en las actividades. Estos costos se financian mediante contribuciones específicas e individuales de los donantes.
- **CAD:** cualquier gasto efectuado por el PMA que se puede relacionar directamente con la prestación de apoyo a una actividad y que no es un costo de apoyo indirecto ni un costo operacional directo. Estos costos se financian mediante contribuciones individuales de los donantes al proyecto de interés.
- **CAI:** cualquier gasto efectuado para la dotación de personal y operación de la Sede y oficinas regionales del PMA, y la estructura estándar [...] de las oficinas en los países, que no se puede atribuir a ninguna categoría de programas o actividad.^{Ref. 27} La suma total de estos costos se financia mediante las contribuciones de todos los donantes. La tasa de recuperación actual aplicada a todas las contribuciones es el 7,8% de los costos directos.

UNICEF

74. El UNICEF dispone de abundantes fuentes de financiación, con ingresos que ascendieron durante el bienio 2000–2001 a 2.300 millones de dólares EE UU generados por las siguiente fuentes:^{Ref. 2}



- 63% de los gobiernos — prácticamente todos los gobiernos, tanto de países industrializados como de países en desarrollo, aportaron contribuciones al UNICEF en dicho período;
 - 31% de fondos recaudados del sector privado, venta de tarjetas de felicitación y donaciones individuales; y
 - 6% de otras fuentes, incluidos los ingresos en concepto de intereses.
75. A diferencia del PMA, una gran parte de los ingresos del UNICEF son recursos ordinarios (46% en el período 2000–2001), combinados y no vinculados;^{Ref. 28} estos recursos se combinan en un fondo único, que se utiliza para las siguientes categorías de costos:
- programas;
 - apoyo a los programas; y
 - gestión y administración.
76. En el UNICEF, los otros recursos (diferentes de los recursos ordinarios, que se reciben para fines específicos de los programas^{Ref. 28}) se gravan con una tasa del 5% para cubrir los costos de apoyo a los programas y de gestión y administración.
77. En el cuadro siguiente se indica la distribución de las fuentes de financiación previstas en el presupuesto de apoyo bienal del bienio 2002–2003 del UNICEF:

	A Financiación del presupuesto de los programas	B Financiación del presupuesto de apoyo bienal neto	B/A Presupuesto de apoyo como % del presupuesto de los programas*
	(millones de dólares EE UU)		
Fuentes de financiación			
Recursos ordinarios	670,0	477,9	71,3
Otros recursos	1 124,0	56,5	5,0
Fondos fiduciarios	435,0	9,0	2,0
Total	2 229,0	543,4	24,3

* Relación entre el presupuesto de apoyo y el presupuesto de los programas.

78. El porcentaje más alto de recursos destinados a financiar el presupuesto de apoyo corresponde a los recursos ordinarios, porque los otros recursos y los fondos fiduciarios sólo deben financiar los costos de apoyo incrementales; no se exige que soporten una parte proporcional de los costos de apoyo totales.
79. Este enfoque incremental, descrito en el informe de la Dependencia Común de Inspección (DCI), significa que los otros recursos están subvencionados, en la práctica, por los recursos (ordinarios) básicos.^{Ref. 29} Esto se debe a que en este enfoque se parte del supuesto de que en una organización hay funciones básicas — ‘costos fijos’ — que no se deben financiar mediante recursos presupuestarios extraordinarios.^{Ref. 29} Los recursos ordinarios se utilizan para financiar la capacidad de la organización;^{Ref. 30} los otros recursos no se destinan a financiar una proporción de estos costos, únicamente de los costos de apoyo incrementales o marginales que se considera que generan.



80. Los intereses percibidos por los saldos en efectivo de los otros recursos se registran en la categoría de recursos ordinarios, como ingresos varios. Estos intereses se utilizan para reducir la tasa de recuperación hasta el 5%.
81. Se está revisando la política actual de recuperación del UNICEF, que fija la tasa de recuperación para otros recursos en el 5%, y quizá se revise en un futuro próximo.

PNUD

82. Durante los años 1999 y 2000, el PNUD ingresó 4.800 millones de dólares EE UU en concepto de contribuciones procedentes de las siguientes fuentes:^{Ref. 26}
- contribuciones de recursos ordinarias: 27,2%;
 - cofinanciación por terceros, incluida la participación de terceros en la financiación, acuerdos sobre servicios administrativos y fondos fiduciarios: 28,5%;
 - participación en la financiación de los programas de los países: 39,7%; y
 - otras fuentes: 4,6%.
83. La definición y tratamiento de los recursos ordinarios del PNUD son similares a los que aplica el UNICEF.
84. El PNUD aplica una tasa de recuperación a sus otros recursos. En los casos en que el PNUD no ejecuta el programa al que se destinan los fondos, la tasa de recuperación es del 5%; cuando el PNUD ejecuta dicho programa, se aplica, además de la tasa del 5%, una tasa de recuperación adicional de hasta el 8%.
85. El siguiente cuadro recoge las fuentes de financiación previstas en el presupuesto de apoyo bienal del PNUD para el bienio 2002–2003:

	A financiación del presupuesto de los programas	B Financiación del presupuesto de apoyo bienal neto	B/A Presupuesto de apoyo como % del presupuesto de los programas*
(millones de dólares EE UU)			
Fuente de financiación			
Recursos ordinarios	1 176,1	502,6	42,7
Otros recursos (cofinanciación por los donantes)	1 276,4	120,1	9,4
Otros recursos (participación de los gobiernos en la financiación)	1 807,7	75,1	4,2
Total	4 260,2	697,8	16,4

* Relación del presupuesto de apoyo con respecto al presupuesto de los programas.

86. El mayor porcentaje destinado a financiar el presupuesto de apoyo bienal es el de los recursos ordinarios. El PNUD ha recibido un mandato general de la Junta Ejecutiva para recuperar los costos incrementales relacionados con la administración de actividades financiadas con cargo a recursos complementarios.^{Ref. 8}



87. Según los anteriores datos, de los recursos destinados a financiar el presupuesto de apoyo, el porcentaje que corresponde a otros recursos es menor del que corresponde a recursos ordinarios.
88. Esto implica que los otros recursos están subvencionados por los recursos ordinarios, de forma similar a los que ocurre en el UNICEF.

FNUAP

89. El FNUAP se financia exclusivamente mediante contribuciones voluntarias. Durante el bienio 2000–2001, ingresó 787 millones de dólares EE UU en contribuciones:
- 520 millones de dólares EE UU correspondientes a recursos ordinarios (66%); y
 - 267 millones de dólares EE UU correspondientes a otros recursos (34%).
90. La definición y tratamiento de los recursos ordinarios que aplica el FNUAP es igual a los que aplican el UNICEF y el PNUD, en el sentido de que los recursos son combinados y no vinculados.
91. El FNUAP dispone de un método complejo para la recuperación de cantidades de otros recursos para su presupuesto de apoyo bienal. Esta organización aplica tasas diferentes a los costos substanciales de apoyo administrativo y operacional y los costos de apoyo a la gestión.^{Ref. 31} Se aplican diferentes tasas de recuperación según el tipo de financiación y la modalidad de ejecución.
92. A continuación se indica la contribución total prevista para el presupuesto de apoyo del bienio 2002–2003 procedente de estas recuperaciones:^{Ref. 17}

	A financiación del presupuesto de los programas	B Financiación del presupuesto de apoyo bienal neto	B/A Presupuesto de apoyo como % del presupuesto de los programas*
(millones de dólares EE UU)			
Fuente de financiación			
Recursos ordinarios	393,4	146,4	37,2
Otros recursos (cofinanciación por los donantes)	118,9	18,4	15,5
Otros fondos para el presupuesto de apoyo bienal bruto**		4,4	N/D
Total	512,3	169,2	33,0

* Relación del presupuesto de apoyo con respecto al presupuesto de los programas.

** Las recuperaciones para FNUAP aparecen únicamente en la financiación del presupuesto de apoyo bienal bruto. En consecuencia, este cuadro analiza la financiación del presupuesto de apoyo bienal bruto; los cuadros correspondientes del UNICEF y el PNUD analizan la financiación del presupuesto de apoyo bienal neto.

93. Al establecer las tasas de recuperación, el FNUAP ha reconocido la necesidad de equilibrar la recuperación de costos con la capacidad de ser competitivo en la atracción de (otros) recursos.^{Ref. 32} Reconoce, en consecuencia, que la parte no recuperada o el saldo de los costos de apoyo administrativo y operacional es absorbido por los fondos del presupuesto de apoyo bienal.^{Ref. 31}



ACNUR

94. Todas las contribuciones al ACNUR son voluntarias, excepto las contribuciones del presupuesto ordinario de las Naciones Unidas que representan del 2% al 3% de los recursos totales. Estas contribuciones voluntarias provienen de un número reducido de donantes, de entre los cuales seis donantes aportan el 75% del total de las contribuciones voluntarias y diez donantes aportan el 90%.^{Ref. 33}
95. La definición de recursos ordinarios del ACNUR es diferente que la de otras organizaciones, pues no incluye las contribuciones no vinculadas. Aunque se reciben contribuciones con restricciones y sin ellas (alrededor de 75:25^{Ref. 20}), no se elaboran presupuestos independientes para contribuciones vinculadas y no vinculadas y éstas no se contabilizan separadamente.
96. Muy pocas veces se recuperan los costos de apoyo de contribuciones específicas, aunque esto ocurre ocasionalmente cuando el donante está de acuerdo, o cuando una donación origina un costo de apoyo extraordinario identificable, como la contratación adicional de una persona dedicada a elaborar los informes necesarios para la donación.
97. Las contribuciones cuyo empleo se limite exclusivamente a los costos de los programas se utilizarán para esta finalidad. Las contribuciones vinculadas cuyo empleo esté sujeto a menos restricciones se pueden utilizar en caso necesario para los costos de apoyo, siempre que dicha utilización no contravenga las restricciones del donante.
98. Todos los donantes utilizan la información facilitada en el informe mundial anual. En el caso de las contribuciones no vinculadas, se preparan otros informes sobre el empleo de tales contribuciones, a petición de los donantes.
99. Los ingresos del ACNUR *previstos* para 2000 y 2001 (no se dispone de las cuentas) ascienden a 1.600 millones de dólares EE UU, desglosados de la siguiente forma:
 - contribuciones de los gobiernos: 90%;
 - contribuciones del sector privado: 2%;
 - presupuesto ordinario de las Naciones Unidas: 2%; y
 - otros ingresos: 6%.



100. La contribución total prevista para el presupuesto de apoyo anual corregido del año 2002 se puede descomponer de la siguiente manera:

	A	B	B/A
	Proporción de gastos destinados a los programas	Financiación del presupuesto de apoyo anual	Presupuesto de apoyo como % del presupuesto de los programas *
(millones de dólares EE UU)			
Fuente de financiación :			
Recursos anuales	574,4	227,3	39,6
Recursos complementarios	188,2	13,3	7,1
Contribución del presupuesto ordinario de las Naciones Unidas		20,1	N/D
Oficiales profesionales subalternos	7,0		N/D
Total	769,6	260,7	33,9

* Relación del presupuesto de apoyo con respecto al presupuesto de los programas.

101. Según estos datos, se utiliza una mayor proporción de recursos anuales que de recursos complementarios para financiar el presupuesto de apoyo.
102. Esto se debe a la política del ACNUR de financiar las operaciones complementarias, incluido el componente de apoyo, íntegramente a partir de los recursos complementarios, lo que significa que éstos financian los costos de apoyo incrementales efectivos, no un porcentaje aproximado de los mismos.
103. El ACNUR no contabiliza ni presupuesta sus contribuciones vinculadas y no vinculadas por separado. En el año 2000, el 25% de las contribuciones de efectivo recibidas fueron no vinculadas o no asignadas a fines especiales y la dotación de recursos para la actividades en la sede en el 2000 se aseguró mediante recursos no asignados a fines especiales (48%) y recursos asignados a fines especiales (30%) y mediante el presupuesto ordinario de las Naciones Unidas (22%).^{Ref. 20}

Conclusión

104. Exceptuando el PMA, todas las organizaciones utilizan recursos ordinarios para financiar una parte substancial de sus presupuestos de apoyo bienales.



105. Esta situación queda reflejada en el cuadro siguiente:

	Presupuesto de apoyo bienal 2002–2003	Financiado con recursos ordinarios		Financiado con otros recursos y con fondos fiduciarios	
	(millones de dólares EE UU)	(millones de dólares EE UU)	%	(millones de dólares EE UU)	%
PMA	209,8	0	0,0	209,8	100,0
UNICEF	543,4	477,9	87,9	65,5	12,1
PNUD	697,7	502,6	72,0	195,1	28,0
FNUAP	146,4	146,4	100,0	0	0,0

106. El ACNUR no contabiliza ni presupuesta sus contribuciones vinculadas y no vinculadas por separado, sin embargo, la utilización de contribuciones no vinculadas, que representan el 25% del total de las contribuciones, para financiar el 48% de los costos de apoyo de la sede y la asignación de todos sus ingresos ordinarios procedentes de las Naciones Unidas a la gestión y administración coincide con la práctica de otras organizaciones de destinar una gran parte de sus recursos ordinarios para financiar sus costos de apoyo.

SECCIÓN 7 — CATEGORÍAS DE COSTOS

Armonización

107. En enero de 1997, el PNUD, el FNUAP y el UNICEF acordaron un conjunto de políticas y procedimientos para armonizar sus presupuestos de apoyo bienales, concretamente convinieron en:

- formatos comunes de presentación de presupuestos;
- términos y definiciones comunes; y
- métodos comunes de elaboración de presupuestos.

108. Las definiciones de categorías de costos adoptadas en el marco de esta iniciativa de armonización, actualmente utilizadas por el PNUD, el FNUAP y el UNICEF (véase el Anexo I), son las siguientes:

- costos de los programas: insumos directos necesarios para alcanzar los objetivos de un determinado proyecto o programa; ^{Ref. 35} normalmente incluyen expertos, personal de apoyo, suministros y equipos, subcontratos, gestión de los costos y capacitación individual o de grupos;
- costos de apoyo a los programas: desarrollo, formulación, ejecución y evaluación de los programas de una organización. ^{Ref. 35} En todas las organizaciones, estos costos se clasifican a su vez en:
 - ◇ apoyo a los programas: Sede;
 - ◇ apoyo a los programas: oficinas regionales y oficinas en los países; y



- ◇ costos de gestión y administración: mantenimiento de la identidad, dirección y bienestar de la organización. ^{Ref. 35}

109. En 2000, el ACNUR adoptó el enfoque armonizado y aplicó las anteriores definiciones y categorías de costos a los componentes de apoyo de su presupuesto anual.

Intervenciones y apoyo a actividades operacionales de las Naciones Unidas

110. Además de estas categorías de costos, dos de las organizaciones estudiadas incluyeron las siguientes categorías de costos de apoyo en sus presupuestos:

- apoyo a los programas – intervenciones: categoría utilizada por el FNUAP para pagos a otros organismos en concepto de apoyo técnico y administrativo; y
- apoyo a las actividades operacionales de las Naciones Unidas: categoría utilizada por el PNUD para los siguientes costos:
 - ◇ apoyo programático a los coordinadores residentes;
 - ◇ costos relacionados con el fondo voluntario especial de los VNU; y
 - ◇ apoyo a las oficinas en los países, oficinas del UNDG, oficinas para VNU y Oficina de Servicios Interinstitucionales de Adquisición.

111. Estos costos se consideran costos de apoyo, pero se presentan por separado en el presente documento.

PMA

112. El WFP elabora su presupuesto bienal de conformidad con el formato común establecido en el marco de la armonización de los presupuestos, ^{Ref. 34} y contempla las anteriores categorías en su presupuesto de apoyo bienal, pero sus principales categorías de costos son:

- **COD:** cualquier gasto efectuados por el PMA para proporcionar insumos que se utilizan directamente en las actividades;
- **CAD:** cualquier gasto efectuado por el PMA que se puede relacionar directamente con la prestación de apoyo a una actividad y que no es un CAI ni un COD; y
- **CAI:** cualquier gasto efectuado para la dotación de personal y el funcionamiento de la Sede y oficinas regionales del PMA, y la estructura máxima estándar en las oficinas en los países que no se puede atribuir a ninguna categoría o actividad de los programas; ^{Ref. 27} esta categoría incluye las siguientes subcategorías:
 - ◇ costos de gestión y administración;
 - ◇ costos de apoyo a los programas – Sede ; y
 - ◇ costos de apoyo a los programas de las oficinas regionales y oficinas en los países.

113. Para comparar los costos entre las diferentes organizaciones, es necesario primero comparar el contenido de las categorías de costos del PMA con las de las otras organizaciones.

Gestión y administración

114. El alcance del presente documento no incluye el examen detallado de las direcciones de cada organización. En el Cuadro B se presenta un examen y comparación iniciales del contenido de la categoría de gestión y administración.



115. Según este examen, las categorías de gestión y administración de las diferentes organizaciones son directamente comparables, en cuanto a su función.
116. Por consiguiente, la gestión y administración en el PMA es directamente comparable con la gestión y administración de las otras organizaciones.

Costos de apoyo indirecto – apoyo a los programas – Sede

117. En el Cuadro C figura una comparación similar referente a la categoría apoyo a los programas – Sede. En este caso, hay menos superposición entre las funciones debido a la diversa naturaleza de los programas que reciben apoyo y a que el PMA y el UNICEF han descentralizado sus oficinas regionales.
118. Esta categoría de costos incluye todos los costos de la sede, excluidos los de gestión y administración de cada una de las organizaciones. La comparación es por consiguiente significativa, siempre que se recuerde que estos costos serán diferentes debido a las diferentes naturalezas y estructuras de las organizaciones.
119. Por consiguiente, la categoría “apoyo a los programas – Sede” del PMA es comparable indirectamente con las categorías de igual denominación de las otras organizaciones.

Costos de apoyo indirecto – apoyo a los programas de las oficinas regionales y apoyo a los programas de las oficinas en los países

120. Según se describe en la Sección 3, el UNICEF y el PMA han trasladado sus despachos regionales fuera de sus respectivas sedes. El FNUAP, el PNUD y el ACNUR mantienen estas funciones en sus sedes, lo que debe tenerse en cuenta en cualquier comparación de los costos.
121. En el caso de las oficinas en los países, la categoría incluye todos los costos indirectos de las oficinas, es decir, los costos que no se clasifican como costos directos.
122. Sin embargo, la cuantía de los costos indirectos de las oficinas en los países varía significativamente entre las diferentes organizaciones, en función de:
- la dimensión de la oficina en el país; y
 - la distinción entre costos directos e indirectos que hace cada organización.
123. En el PMA, la estructura estándar se financia con cargo a los CAI para todas las oficinas en los países. Las cantidades que superan esta cuantía se consideran costos directos y se financian con cargo a los CAD.
124. En las otras organizaciones el método utilizado para distinguir el apoyo a los programas para cada oficina en el país (costos indirectos) varía considerablemente.

Costos de apoyo directo

125. La categoría de CAD del PMA distingue los costos que son de apoyo pero están directamente relacionados con un proyecto. De los demás costos de apoyo tal distinción no se hace en las otras organizaciones, que pueden incluir estos costos en una de las dos siguientes categorías:
- apoyo a los programas – oficinas regionales y oficinas en los países; o
 - costos de los programas.
126. La categoría varía en función de las exigencias de organización y las necesidades de financiación.



127. En el PMA, estos costos se clasificarían como CAD de un proyecto, lo que los hace claramente identificables.

Conclusión

128. La categoría de CAD del PMA no es comparable con ninguna otra categoría de costos de las otras organizaciones. En consecuencia, la categoría “apoyo a los programas – oficinas regionales y oficinas en los países” de otras organizaciones no es comparable con la del PMA; algunos costos que en las otras organizaciones se clasifican en esta categoría, en el PMA se clasifican como CAD.

129. En el Cuadro D se describe de forma resumida la relación entre las categorías de costos.

130. Con objeto de hacer una comparación, el equipo identificó y examinó los siguientes modelos teóricos:

- a) inclusión de los CAD del PMA como costos de los programas;
- b) inclusión de los CAD del PMA como costos de apoyo a los programas; y
- c) reclasificación de los costos de las otras organizaciones.

131. En la Sección 8 se examinan estos modelos teóricos sobre la base de los gastos de apoyo presupuestados para 2002–2003.

SECCIÓN 8 — ANÁLISIS DE LOS COSTOS PRESUPUESTADOS

Introducción

132. Los porcentajes indicados a continuación toman como base de comparación las previsiones del presupuesto para el período 2002–2003. Cabe observar que los porcentajes serán menores cuanto más optimistas o mayores sean las previsiones de los costos de los programas.

133. Para evitar este problema, se revisarán, cuando estén disponibles, los porcentajes efectivos basados en los estados financieros comprobados del período 2000–2001 de las organizaciones.

Inclusión de los costos de apoyo directo del PMA como costos de los programas

134. A continuación se indican los costos de administración y gestión y de apoyo a los programas, expresados como porcentajes de los costos totales de las organizaciones en el bienio 2002–2003, sin realizar correcciones relativas a los problemas de clasificación en categorías anteriormente mencionados (véase el Cuadro E):



%	PMA	UNICEF	PNUD	FNUAP	ACNUR
Programas	92,8	80,4	83,2	73,8	74,7
Apoyo a los programas					
Oficinas sobre el terreno	3,0	10,5	6,6	10,3	15,9
Sede	0,6	2,5	2,1	4,7	3,8
Intervenciones y apoyo a las Naciones Unidas*	0,0	0,0	5,7	5,1	0,0
Total parcial	3,6	13,0	14,4	20,1	19,6
Gestión y administración	3,6	6,6	2,4	6,1	5,7
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Apoyo a los programas, gestión y administración: Total	7,2	19,6	16,8	26,2	25,3

* Estos costos de apoyo corresponden al apoyo a las actividades operacionales de las Naciones Unidas en el caso del PNUD y al apoyo técnico y administrativo pagado a otros organismos en el caso del FNUAP.

Inclusión de todos los CAD como costos de apoyo a los programas

135. En los anteriores porcentajes se incluyen todos los CAD del PMA como costos de los programas. Para comparar conceptos semejantes, al menos una parte de éstos se debe incluir como costos de apoyo.
136. Si todos los CAD del PMA se incluyeran como apoyo a los programas, los porcentajes serían los siguientes (véase el Cuadro F):

%	PMA	UNICEF	PNUD	FNUAP	ACNUR
Programas	84,4	80,4	83,2	73,8	74,7
Apoyo a los programas					
Oficinas sobre el terreno	11,4	10,5	6,6	10,3	15,9
Sede	0,6	2,5	2,1	4,7	3,8
Intervenciones y apoyo a las Naciones Unidas*	0,0	0,0	5,7	5,1	0,0
Total parcial	12,0	13,0	14,4	20,1	19,6
Gestión y administración	3,6	6,6	2,4	6,1	5,7
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Apoyo a los programas, gestión y administración: Total	15,6	19,6	16,8	26,2	25,3

* Estos costos de apoyo corresponden al apoyo a las actividades operacionales de las Naciones Unidas en el caso del PNUD y al apoyo técnico y administrativo pagado a otros organismos en el caso del FNUAP.

137. No obstante, la inclusión de todos los CAD no permite una comparación adecuada, porque las otras organizaciones incluyen algunos costos de este tipo como costos de los



programas, lo que significa que no aparecen como costos de apoyo (véase el planteamiento anterior sobre la clasificación en categorías).

Reclasificación de los costos de los otros organismos para equiparlos con los costos de apoyo indirecto del PMA

138. Un posible método para tratar de comprar categorías equivalentes es clasificar como apoyo indirecto una parte de los costos de la estructura de las oficinas en los países en todas las organizaciones y clasificar el resto de los costos de las oficinas en los países como costos directos.
139. Este enfoque establecería la equivalencia entre los costos de apoyo de las otras organizaciones y los CAI del PMA pues el PMA clasifica como CAI los costos de una estructura estándar en las oficinas en los países, y como CAD todos los restantes costos de apoyo de la oficina en el país.
140. En el PMA, la actual estructura estándar financiada con cargo a los CAI comprende en la mayoría de los casos un profesional internacional (Director en el País), dos oficiales nacionales y tres empleados de servicios generales, más 55.000 dólares EE UU al año para gastos de funcionamiento locales.^{Ref. 34} Para el bienio 2002–2003, estos gastos en las 72 oficinas en los países ascendían a 44,3 millones de dólares EE UU, o 615,000 dólares EE UU por oficina en el país.
141. Si esta estructura estándar se aplicara a las otras organizaciones en el bienio 2002–2003, se obtendrían las siguientes tasas (equivalentes a los CAI del PMA):

	Cantidad transferida de costos indirectos a costos directos (millones de dólares EE UU)	Costos indirecto como % de costos totales con la nueva clasificación
WFP ^{Cuadro E}	-	7,2
UNICEF ^{Cuadro G}	154,8	14,0
UNDP ^{Cuadro H}	197,1	13,0 ^a
UNFPA ^{Cuadro I}	3,9	25,7 ^b
UNHCR ^{Cuadro J}	251,3	13,1

^a Estos costos de apoyo incluyen un 5,7% en concepto de apoyo a las actividades operacionales de las Naciones Unidas.

^b Estos costos de apoyo incluyen un 5,1 % en concepto de apoyo técnico y administrativo pagado a otras organizaciones.

142. Dada la información disponible y el carácter exclusivo de la categoría de CAD del PMA, estos datos constituyen la comparación de los costos indirectos más adecuada posible en el ámbito del presente estudio.



Cuadro A: Definición de categorías de costos del documento de armonización

	Costos de los programas	Costos de apoyo a los programas	Costos de gestión y administración
Definiciones	"insumos directos necesarios para alcanzar los objetivos de un determinado proyecto"	"el desarrollo, formulación, ejecución y evaluación de los PROGRAMAS de una organización"	"mantenimiento de la identidad, dirección y bienestar de la ORGANIZACIÓN"
Incluye:	Insumos de los programas	Apoyo a los PROGRAMAS: - apoyo técnico - apoyo temático - apoyo geográfico - apoyo logístico - apoyo administrativo	De ORGANIZACIÓN: - Dirección ejecutiva - políticas - evaluación - relaciones externas - sistemas de información y administración



CUADRO B				
Comparación de las dependencias orgánicas incluidas en la categoría de Gestión y administración (información basada en los extractos de presupuestos bienales del período 2002–2003 de todas las organizaciones)				
PMA	UNICEF	PNUD	FNUAP	ACNUR
Oficina del Director Ejecutivo (incluidas las oficinas de Auditoría interna, Evaluación y Supervisión)	Oficina del Director Ejecutivo	Oficina del Administrador/ Administrador Asociado	Oficina del Director Ejecutivo	Oficina del Alto Comisionado
	Oficina de Evaluación	Oficina de Evaluación		Dependencia de Evaluación y Análisis de Políticas
	Oficina de Auditoría Interna	Oficina de Auditoría y Revisión del Rendimiento (Sede y oficinas en los países)	Oficina de Supervisión y Evaluación	Oficina del Inspector General
Dirección de Recursos y Relaciones Exteriores	Oficina del Secretario de la Junta Ejecutiva	Dirección de Recursos y Asociaciones Estratégicas	Dirección de Información, Junta Ejecutiva y Movilización de Recursos	Dirección de Comunicación e Información
	Oficina de Asuntos de las Naciones Unidas y Relaciones Externas			
	Oficina de Japón			
	Oficina de Ginebra			
	División de Comunicación	Oficina de Comunicación		
	Oficina de Financiación de Programas			
Estrategias y Políticas	División de Políticas y Planificación			
Dirección de Finanzas	División de Gestión Financiera y Administrativa	Dirección de Gestión y Gastos Generales de la Sede y de las Oficinas en los países administrados centralmente	Dirección de Servicios de Gestión	Dirección de Gestión Financiera y de Suministros
Dirección de Tecnología de la Información y de las Telecomunicaciones	División de Tecnología de la Información			Servicios de Tecnología de la Información y Telecomunicaciones
Dirección de Servicios de Gestión	Gestión y administración centrales - Sede			
Dirección de Recursos Humanos	División de Recursos Humanos			Oficina de Recursos Humanos



CUADRO C				
Comparación de las dependencias orgánicas incluidas en la categoría Apoyo a los programas - Sede				
PMA	UNICEF	PNUD	FNUAP	ACNUR
Servicios de Apoyo a los Programas	División de Programas			División de Apoyo Operacional y Servicios de Urgencia y Seguridad
Oficinas de Actividades de Desarrollo, Asuntos Humanitarios y Análisis y Cartografía de la Vulnerabilidad	Oficina de Programas de Urgencia	Dirección de Políticas de Desarrollo y Dependencia Especial para la Cooperación Técnica entre Países en Desarrollo (CTPD)	División de Apoyo Técnico	
Dirección de Transporte y Logística				
	División de Suministros			
				Departamento de Protección Interna
	División de Políticas y Planificación		Planificación Estratégica y Coordinación	Dirección Regional de la región CASWANAME
		Dirección Regional de África	División de África	Dirección Regional de África
		Dirección Regional de los Estados Árabes	División de los Estados Árabes y Europa	
		Dirección Regional de Asia y el Pacífico	División de Asia y el Pacífico	Dirección Regional de Asia y el Pacífico
		Dirección Regional de América Latina y el Caribe	División de América Latina y el Caribe	Dirección Regional de las Américas
	Oficina Regional de la CEE	Despacho regional de Europa y la Comunidad de Estados Independientes		Dirección Regional de Europa
	Apoyo a los Programas – Sede – Central	Sede – Central		Parte del Apoyo de la Sede (DFSM)
	IT - PROMS y Apoyo sobre el Terreno			Parte del Apoyo de TI
	Oficina Regional para Europa – Sección de situaciones de urgencia			
	División de Suministros			
	Centro de Investigación Innocenti en Florencia			



**CUADRO E: PRESUPUESTO COMPARATIVO⁽¹⁾ - PNUD, FNUAP, UNICEF, ACNUR Y PMA (LAS CIFRAS CORRESPONDIENTES AL PMA INCLUYEN SÓLO LOS CAI COMO COSTOS DE APOYO A LOS PROGRAMAS)
2000-01 y 2002-03**

(en millones de dólares)	2000-2001										2002-2003									
	PNUD		FNUAP		UNICEF		ACNUR		PMA		PNUD		FNUAP		UNICEF		ACNUR		PMA	
	Cantidad	%	Cantidad	%	Cantidad	%	Cantidad	%	Cantidad	%	Cantidad	%	Cantidad	%	Cantidad	%	Cantidad	%	Cantidad	%
A. Programas	4 180,2	85,0%	526,1	76,7%	1 708,0	76,7%	1 126,2	70,3%	2 953,7	92,6%	4 260,2	83,2%	512,3	73,8%	2 229,0	80,4%	1 539,2	74,7%	2 721,5	92,8%
B. Apoyo a los programas																				
1. Oficinas en los países	308,5	6,3%	64,1	9,4%	274,1	12,3%	300,4	18,7%	78,6	2,5%	338,1	6,6%	71,5	10,3%	290,6	10,5%	326,9	15,9%	87,7	3,0%
2. Sede	93,0	1,9%	23,7	3,5%	67,7	3,0%	66,0	4,1%	35,6	1,1%	107,9	2,1%	32,7	4,7%	69,0	2,5%	77,5	3,8%	18,7	0,6%
3. Organismos/Apoyo ⁽²⁾	219,1	4,5%	32,1	4,7%							289,6	5,7%	35,6	5,1%						0,0%
<i>Total parcial</i>	620,6	12,6%	119,9	17,5%	341,8	15,4%	366,4	22,9%	114,2	3,6%	735,6	14,4%	139,8	20,1%	359,6	13,0%	404,4	19,6%	106,4	3,6%
C. Gestión y administración	119,5	2,4%	39,5	5,8%	175,9	7,9%	109,7	6,8%	121,7	3,8%	125,6	2,5%	42,3	6,1%	183,8	6,6%	117,1	5,7%	103,4	3,5%
TOTAL	4 920,3	100,0%	685,5	100,0%	2 225,7	100,0%	1 602,3	100,0%	3 189,6	100,0%	5 121,4	100,0%	694,4	100,0%	2 772,4	100,0%	2 060,7	100,0%	2 931,3	100,0%
Apoyo a los programas, gestión y administración como % del presupuesto total	740,1	15,0%	159,4	23,3%	517,7	23,3%	476,1	29,7%	235,9	7,4%	861,2	16,8%	182,1	26,2%	543,4	19,6%	521,5	25,3%	209,8	7,2%
Cambio desde 2000-2001 a 2002-2003										121,1	16,4%	22,7	14,2%	25,7	5,0%	45,4	9,5%	(26,1)	-11,1%	

⁽¹⁾ Fuente de los datos del presupuesto: Presupuestos bienales 2002-2003 de los organismos.

⁽²⁾ Las cantidades correspondientes a Intervenciones / Apoyo en el caso del PNUD corresponden a actividades operacionales de apoyo de las Naciones Unidas, mientras que en el caso del FNUAP corresponden a apoyo operacional técnico y administrativo a otros organismos.

⁽³⁾ La propuesta de presupuesto del ACNUR es anual. Los datos correspondientes al período 2000-2001 se basan en gastos efectivos. Los datos del período 2002-2003 se basan en las previsiones para el 2002, aplicadas también al 2003.



**CUADRO F: PRESUPUESTO COMPARATIVO⁽¹⁾ - PNUD, FNUAP, UNICEF, ACNUR Y PMA (LAS CIFRAS CORRESPONDIENTES AL PMA INCLUYEN LOS CAI Y TODOS LOS CAD COMO COSTOS DE APOYO A LOS PROGRAMAS)
2000-2001 et 2002-2003**



(en millones de dólares)	2000-2001										2002-2003									
	PNUD		FNUAP		UNICEF		ACNUR		PMA		PNUD		FNUAP		UNICEF		ACNUR		PMA	
	Cantidad	%	Cantidad	%	Cantidad	%	Cantidad	%	Cantidad	%	Cantidad	%	Cantidad	%	Cantidad	%	Cantidad	%	Cantidad	%
A. Programas	4 180,2	85,0%	526,1	76,7%	1 708,0	76,7%	1 126,2	70,3%	2 583,1	81,0%	4 260,2	83,2%	512,3	73,8%	2 229,0	80,4%	1 539,2	74,7%	2 473,7	84,4%
B. Apoyo a los programas																				
1. Oficinas en los países	308,5	6,3%	64,1	9,4%	274,1	12,3%	300,4	18,7%	449,2	14,1%	338,1	6,6%	71,5	10,3%	290,6	10,5%	326,9	15,9%	335,5	11,4%
2. Sede	93,0	1,9%	23,7	3,5%	67,7	3,0%	66,0	4,1%	35,6	1,1%	107,9	2,1%	32,7	4,7%	69,0	2,5%	77,5	3,8%	18,7	0,6%
3. Organismos/Apoyo ⁽²⁾	219,1	4,5%	32,1	4,7%		0,0%				0,0%	289,6	5,7%	35,6	5,1%		0,0%				0,0%
<i>Total parcial</i>	620,6	12,6%	119,9	17,5%	341,8	15,4%	366,4	22,9%	484,8	15,2%	735,6	14,4%	139,8	20,1%	359,6	13,0%	404,4	19,6%	354,2	12,1%
C. Gestión y administración	119,5	2,4%	39,5	5,8%	175,9	7,9%	109,7	6,8%	121,7	3,8%	125,6	2,5%	42,3	6,1%	183,8	6,6%	117,1	5,7%	103,4	3,5%
TOTAL	4 920,3	100,0%	685,5	100,0%	2 225,7	100,0%	1 602,3	100,0%	3 189,6	100,0%	5 121,4	100,0%	694,4	100,0%	2 772,4	100,0%	2 060,7	100,0%	2 931,3	100,0%
Apoyo a los programas, gestión y administración como % del presupuesto total	740,1	15,0%	159,4	23,3%	476,1	23,3%		29,7%	606,5	19,0%	861,2	16,8%	182,1	26,2%	543,4	19,6%	521,5	25,3%	457,6	15,6%
Cambio desde 2000-2001 a 2002-2003											121,1	16,4%	22,7	14,2%	25,7	5,0%	45,4	9,5%	(148,9)	-24,6%

⁽¹⁾ Fuente de los datos del presupuesto: Presupuestos bienales 2002-2003 de los organismos.

⁽²⁾ Las cantidades correspondientes a Organismos / Apoyo en el caso del PNUD corresponden a actividades operacionales de apoyo de las Naciones Unidas, mientras que en el caso del FNUAP corresponden a apoyo operacional técnico y administrativo a otros organismos.

⁽³⁾ La propuesta de presupuesto del ACNUR es anual. Los datos correspondientes al período 2000-2001 se basan en gastos efectivos. Los datos del período 2002-2003 se basan en las previsiones para el 2002, aplicadas también al 2003.

CUADRO G: UNICEF - RECLASIFICACIÓN DE LOS COSTOS DE APOYO DE LAS OFICINAS EN LOS PAÍSES
(Para ajustarlos a la estructura estándar de las oficinas en los países del PMA)

(en millones de dólares EE UU)	2002-2003								
	Total	%	Costos de las oficinas regionales	Costos totales de las oficinas en los países	Supuesto de "estructura estándar" (126 oficinas x 615 mil dólares)	Transferencia de apoyo a programas (Nota 1)	Costos con la nueva clasificación (dólares)	Costos con la nueva clasificación (%)	Equivalente PMA (%)
A. Programas	2 229,0	80,4%				154,8	2 383,8	86,0%	92,8%
B. Apoyo a los programas									
1. Oficinas regionales y oficinas en los países	290,6	10,5%	58,3	232,3	77,5	(154,8)	135,8	4,9%	3,0%
2. Sede	69,0	2,5%					69,0	2,5%	0,6%
Total parcial	359,6	13,0%					204,8	7,4%	3,6%
C. Gestión y administración	183,8	6,6%					183,8	6,6%	3,5%
TOTAL	2 772,4	100,0%					2 772,4	100,0%	100,0%
Apoyo a los programas, gestión y administración como % del presupuesto total	543,4	19,6%					388,6	14,0%	7,2%
Nota 1:	<p>El UNICEF tiene 126 oficinas en los países que costarán 232,3 millones de dólares durante el bienio (apoyo a los programas de las oficinas en los países y regionales menos el apoyo a los programas de las oficinas regionales del Cuadro 9 del presupuesto de apoyo bienal del UNICEF). Suponiendo que sólo se carga a los costos de apoyo la 'estructura estándar' del PMA (una media de 615.000 dólares por oficina en el país), los costos de apoyo a los programas de las oficinas en los países y oficinas regionales del UNICEF se desglosarían de la siguiente forma:</p> <ul style="list-style-type: none"> - 154,8 millones de dólares se transfieren a 'costos de los programas' (el equivalente de los CAD del PMA); - 77,5 millones de dólares se mantienen como costos de apoyo a los programas de las oficinas en los países (el equivalente a los CAI del PMA); y - 58,3 millones de dólares se mantienen como costos de apoyo a los programas de las oficinas regionales (también equivalente a los CAI del PMA). 								



CUADRO H: PNUD - RECLASIFICACIÓN DE LOS COSTOS DE APOYO DE LAS OFICINAS EN LOS PAÍSES
(Para ajustarlos a la estructura estándar de las oficinas en los países del PMA)

(en millones de dólares EE UU)	2002-2003								
	Total	%	Apoyo administrado de forma centralizada y costos de TI (Nota 1)	Costos totales de las oficinas en los países	Supuesto de "estructura estándar" (136 oficinas x 615 mil dólares)	Transferencia de apoyo a programas (Nota 2)	Costos con la nueva clasificación (dólares)	Costos con la nueva clasificación (%)	Equivalente PMA (%)
A. Programas	4 260,2	83,2%				197,1	4 457,3	87,0%	92,8%
B. Apoyo a los programas									
1. Oficinas regionales y oficinas en los países	338,1	6,6%	57,4	280,7	83,6	(197,1)	141,0	2,8%	3,0%
2. Sede	107,9	2,1%					107,9	2,1%	0,6%
3. Organismos	289,6	5,7%					289,6	5,7%	0,0%
Total parcial	735,6	14,4%					538,5	10,5%	3,6%
C. Gestión y administración	125,6	2,5%					125,6	2,5%	3,5%
TOTAL	5 121,4	100,0%					5 121,4	100,0%	100,0%
Apoyo a los programas, gestión y administración como % del presupuesto total	861,2	16,8%					664,1	13,0%	7,2%
Nota 1:	Los 'costos de apoyo de las oficinas en los países administrados de forma centralizada' del PNUD (41,7 millones de dólares — Cuadro 6 del presupuesto de apoyo bienal) y la 'renovación de los procesos institucionales y desarrollo de sistemas de las oficinas en los países' (15,7 millones de dólares, Cuadro 10 del presupuesto de apoyo bienal) se deben eliminar para determinar los costos buscados.								
Nota 2:	El PNUD tiene 136 oficinas en los países que costarán 280,7 millones de dólares durante el bienio. Suponiendo que sólo se carga a los costos de apoyo la 'estructura estándar' del PMA (una media de 615.000 dólares por oficina en el país), los costos de apoyo a los programas de las oficinas en los países del PNUD se desglosarían de la siguiente forma:								
	<ul style="list-style-type: none"> - 197,1 millones de dólares se transfieren a 'costos de los programas' (el equivalente de los CAD del PMA); - 83,6 millones de dólares se mantienen como costos de apoyo a los programas de las oficinas en los países (el equivalente a los CAI del PMA); y - 57,4 millones de dólares se mantienen como costos centrales y de TI (véase la anterior Nota 1). 								





CUADRO I: FNUAP - RECLASIFICACIÓN DE LOS COSTOS DE APOYO DE LAS OFICINAS EN LOS PAÍSES
(Para ajustarlos a la estructura estándar de las oficinas en los países del PMA)

(en millones de dólares EE UU)	2002-2003							
	Total FNUAP	%	Costos totales de las oficinas en los países	Supuesto de "estructura estándar" (110 oficinas x 615 mil dólares)	Transferencia de apoyo a programas (Nota 1)	Costos con la nueva clasificación (dólares)	Costos con la nueva clasificación (%)	Equivalente PMA (%)
A. Programas	512,3	73,8%			3,9	516,2	74,3%	92,8%
B. Apoyo a los programas								
1. Oficinas regionales y oficinas en los países	71,5	10,3%	71,5	67,7	(3,9)	67,7	9,7%	3,0%
2. Sede	32,7	4,7%				32,7	4,7%	0,6%
3. Organismos	35,6	5,1%				35,6	5,1%	0,0%
Total parcial	139,8	20,1%				136,0	19,6%	3,6%
C. Gestión y administración	42,3	6,1%				42,3	6,1%	3,5%
TOTAL	694,4	100,0%				694,4	100,0%	100,0%
Apoyo a los programas, gestión y administración como % del presupuesto total	182,1	26,2%				178,3	25,7%	7,2%
Nota 1:	<p>El FNUAP tiene 110 oficinas en los países que costarán 71,5 millones de dólares durante el bienio (costos de apoyo a los programas de las oficinas en los países del Cuadro 7 del presupuesto de apoyo bienal del FNUAP). Suponiendo que sólo se carga a costos de apoyo la 'estructura estándar' del PMA (una media de 615.000 dólares por oficina en el país), los costos de apoyo a los programas de las oficinas en los países del FNUAP se desglosarían de la siguiente forma:</p> <ul style="list-style-type: none"> - 3,9 millones de dólares se transfieren a 'costos de los programas' (el equivalente de los CAD del PMA); - 67,7 millones de dólares se mantienen como costos de apoyo a los programas de las oficinas en los países (el equivalente a los CAI del PMA). 							

CUADRO J: ACNUR – RECLASIFICACIÓN DE LOS COSTOS DE APOYO DE LAS OFICINAS EN LOS PAÍSES
(Para ajustarlos a la estructura estándar de las oficinas en los países del PMA)

(en millones de dólares EE UU)	2002-2003								
	Total 2002	Cantidad en dos años	%	Costos totales de las oficinas en los países	Supuesto de "estructura estándar" (123 oficinas x 615 mil dólares)	Transferencia de apoyo a programas (Nota 1)	Costos con la nueva clasificación (dólares)	Costos con la nueva clasificación (%)	Equivalente PMA (%)
A. Programas	769,5	1 539,0	74,7%			251,2	1 790,2	86,9%	92,8%
B. Apoyo a los programas									
1. Oficinas regionales y oficinas en los países	163,4	326,8	15,9%	326,8	75,6	(251,2)	75,6	3,7%	3,0%
2. Sede	38,8	77,5	3,8%				77,5	3,8%	0,6%
Total parcial	202,2	404,4	19,6%				153,2	7,4%	3,6%
C. Gestión y administración	58,6	117,1	5,7%				117,1	5,7%	3,5%
TOTAL	1 030,2	2 060,5	100,0%				2 060,5	100,0%	100,0%
Apoyo a los programas, gestión y administración como % del presupuesto total	260,7	521,5	25,3%				270,3	13,1%	7,2%
Nota 1:	El ACNUR tiene 123 oficinas en los países que costarán 326,8 millones de dólares durante los dos años 2002 y 2003. Suponiendo que sólo se carga a costos de apoyo la 'estructura estándar' del PMA (una media de 615.000 dólares por oficina en el país), los costos de apoyo a los programas de las oficinas en los países y oficinas regionales del ACNUR se desglosarían de la siguiente forma:								
	- 251,2 millones de dólares se transfieren a 'costos de los programas' (el equivalente de los CAD del PMA);								
	- 75,6 millones de dólares se mantienen como costos de apoyo a los programas de las oficinas en los países (el equivalente a los CAI del PMA).								
Nota 2:	Como el ACNUR elabora presupuestos anuales, las cifras se basan en el presupuesto anual corregido del año 2002 multiplicado por dos (el ACNUR estuvo de acuerdo en que este enfoque suponía una aproximación adecuada a los presupuestos de los dos años).								



ANEXO VIII

ESTUDIO COMPARATIVO — TÉRMINOS DE REFERENCIA

Introducción

1. Uno de los aspectos de la decisión de la Junta Ejecutiva del PMA resultantes de la revisión preliminar de la tasa de CAI (WFP/EB.A/2002/6-A/1) es la recomendación de:
 - “Llevar a cabo un estudio comparativo de la financiación y los costos respecto de los presupuestos administrativos y de apoyo de organizaciones de las Naciones Unidas comparables”.
2. Este estudio comparativo se centrará en el ACNUR y en las organizaciones de las Naciones Unidas que disponen de presupuestos “armonizados” (PNUD, FNUAP y UNICEF).

Objetivos del estudio comparativo

3. Los objetivos del estudio comparativo son los siguientes:
 - i) comprender y conocer suficientemente las prácticas presupuestarias relativas a los costos “administrativos y de apoyo” y los costos de “programas o proyectos” de cada una de estas organizaciones de las Naciones Unidas;
 - ii) desarrollar y elaborar un cuadro de comparación de los presupuestos de programas o proyectos y de los presupuestos administrativos y de apoyo;
 - iii) modificar la clasificación en categorías de los costos (en caso necesario) para poder hacer comparaciones entre las diferentes organizaciones;
 - iv) presentar un cuadro de costos comparables de las cuatro organizaciones y del PMA;
 - v) identificar los mecanismos utilizados para financiar estos presupuestos o dotarlos de recursos, y la forma en que se recaban estos recursos de los donantes, y comparar tales mecanismos con los que utiliza el PMA;
 - vi) comprobar las prácticas contables que aplica cada organización respecto de estos fondos y compararlas con las del PMA;
 - vii) comprender el modo en que estas organizaciones de las Naciones Unidas relacionan sus planes operacionales con sus presupuestos y aplican los principios basados en los resultados a tales presupuestos y a los logros efectivos; y
 - viii) estudiar también los mecanismos que aplican las organizaciones de las Naciones Unidas para evaluar la eficacia en función de los costos de sus presupuestos administrativos y de apoyo a los programas.

Visitas a otros organismos

4. Para lograr estos objetivos, se resolvió, en primer lugar, emprender una revisión de los documentos presupuestarios y financieros pertinentes de las diferentes organizaciones y luego realizar una visita a cada una de las organizaciones.



5. La revisión de documentos y las visitas de las organizaciones se centrarán en el examen de los siguientes aspectos:
- i) la estructura orgánica de cada organismo, para situar en su contexto el examen de los costos y la financiación; lo que supondrá examinar:
 - la función de cada organismo;
 - su modelo operacional; y
 - su sistema de organización;
 - ii) las prácticas presupuestarias de cada organismo;
 - iii) **las prácticas contables** utilizadas, particularmente las relativas a la contabilidad de los gastos e ingresos administrativos y de apoyo, así como la de los fondos de programas o proyectos;
 - iv) la dotación de recursos (es decir, la fuente de las contribuciones) y la financiación (es decir, la forma de recaudar o adeudar estas contribuciones y los pagos efectivos de los donantes) de cada organismo, prestando particular atención a las categorías de costos administrativos y de apoyo;
 - v) la definición, descripción y contenido de cada categoría de costos de interés, para asegurar que sean susceptibles de comparación;
 - vi) los costos efectivos (“costos administrativos y de apoyo” y “costos de programas o proyectos” efectivos) del bienio 2000–2001, para establecer cifras comparativas; y
 - vii) la financiación efectiva del bienio 2000–2001, para su comparación con el PMA.

Conclusión

6. Los resultados de la revisión de documentos y visita a las organizaciones se reunirán en los cuadros, referidos anteriormente, y se remitirán a la Junta Ejecutiva del PMA. Estos resultados (y los documentos de trabajo asociados) se compartirán con el ACNUR, el PNUD, el FNUAP y el UNICEF antes de la conclusión del informe.



REFERENCIAS DEL ANEXO VII

1. Estados financieros del PMA del bienio que terminó el 31 de diciembre de 2001.
2. Estados financieros del UNICEF del bienio que terminó el 31 de diciembre de 2001.
3. Plan Estratégico a Medio Plazo del UNICEF.
4. Informe Anual del UNICEF, 2001.
5. Estados financieros del PNUD, 2001: Declaración sobre el cometido.
6. Página principal del sitio Web del PNUD.
7. “Asociaciones Contra la Pobreza” del PNUD – remitido por el Administrador del PNUD.
8. Informe Anual del Administrador del PNUD, 2000.
9. Informe Anual del FNUAP, 2000: la Misión del FNUAP.
10. Sitio Web del FNUAP: *About UNFPA – Programme Areas*.
11. Sitio Web del ACNUR: Declaración sobre el cometido del ACNUR.
12. Estados financieros comprobados del ACNUR del año que terminó el 31 de diciembre de 1999.
13. PMA: Conseguir que funcione la descentralización, informe del IRG.
14. Extraído del presupuesto de apoyo bienal 2002–2003 del UNICEF.
15. Sitio Web del PNUD: PNUD por regiones – Direcciones de las oficinas.
16. Sitio Web del PNUD: FAQ (Preguntas frecuentes).
17. FNUAP: Estimaciones para el presupuesto de apoyo bienal, 2002–2003.
18. Sitio Web del FNUAP: *Global Reach*.
19. Sitio Web del ACNUR: *Administration – The Department of Operations*.
20. Presupuesto anual de los programas del ACNUR, 2002.
21. Estatuto del PMA: Artículo VI – Facultades y Funciones de la Junta.
22. Sitio Web del PNUD: *Functions of the Executive Board*.
23. PMA: Estados financieros del bienio 2000-2001.
24. PNUD: Estados financieros del bienio 1998-1999.
25. FNUAP: Estados financieros del bienio 2000-2001.
26. Extraído del Examen Anual de la Situación Financiera del PNUD, 2000 – Informe del Administrador.
27. Guía para la aplicación de las Políticas de recursos y financiación a largo plazo del PMA.
28. Presupuesto de apoyo bienal 2002–2003 del UNICEF.
29. Costos de apoyo relativos a actividades extrapresupuestarias en organizaciones de las Naciones Unidas – Informe de la Dependencia Común de Inspección de las Naciones Unidas.



30. La política de recuperación del UNICEF, 1998.
31. FNUAP – Una revisión de las disposiciones sobre fondos fiduciarios multilaterales y bilaterales: Informe del Director Ejecutivo.
32. Gastos de apoyo administrativos y operacionales reembolsados al FNUAP: Informe del Director Ejecutivo.
33. Estrategia para la dotación de recursos del ACNUR: un nuevo enfoque de la financiación, 2001.
34. Presupuesto de apoyo bienal 2002–2003 del PMA.
35. Armonización de presupuestos: PNUD, FNUAP y UNICEF – DP/1997/2
36. UNICEF: Tipología de la estructura de los presupuestos de apoyo para las oficinas en los países.
37. Recursos y financiación a largo plazo – Anexo 1: Estudio comparativo.
38. Cuentas del ACNUR del año 2001 (con datos comparativos de 2000).



GLOSARIO DE TÉRMINOS UTILIZADOS EN EL ANEXO VII

En el presente estudio, se utilizan las siguientes definiciones:

Recursos ordinarios:

UNICEF, PNUD y FNUAP: recursos combinados y no vinculados de una organización financiada con contribuciones voluntarias.

Otros recursos:

Recursos de una organización financiada con contribuciones voluntarias, diferentes de los recursos ordinarios, que se reciben con una finalidad coherente con el mandato de la organización.

Costos de apoyo:

Expresión genérica referida a los costos de gestión, apoyo y administración de una organización.

Costos de apoyo a los programas:

Costos ocasionados por el desarrollo, formulación, ejecución y evaluación de programas que no se pueden vincular directamente a la ejecución de ningún proyecto concreto.

Costos de los Programas:

Expresión referida al costo de todos los insumos directamente vinculables a la ejecución de proyectos y programas, como los COD y los CAD.

Costos de gestión y administración:

Costos de mantenimiento de la identidad, orientación y bienestar de la organización.

Contribuciones no vinculadas:

Contribuciones que se pueden destinar a los proyectos, programas o actividades que determine la organización.

Junta Ejecutiva del PMA:

Una Junta constituida de forma conjunta por las Naciones Unidas y la FAO encargada de prestar apoyo intergubernamental, brindar una orientación normativa a las actividades del PMA y supervisar dichas actividades.

Contabilidad en valores devengados:

Un método contable en virtud del cual las transacciones y otros sucesos se contabilizan cuando ocurren, y se registran en los libros de contabilidad y se detallan en los estados financieros de los períodos a los que corresponden.



Contabilidad en valores de caja:

Un método contable en virtud del cual las transacciones y otros sucesos se contabilizan cuando se producen los movimientos de caja asociados, y se registran como tales en los libros de contabilidad y se detallan en los estados financieros.



SIGLAS UTILIZADAS EN EL DOCUMENTO

AAP	(Presupuesto) Administrativo y de apoyo a los programas
ACNUR	Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados
CAD	Costos de apoyo directo
CAI	Costos de apoyo indirecto
CIPD	Conferencia internacional sobre la población y el desarrollo
COD	Costos operacionales directos
CTPD	(Dependencia Especial para la) Cooperación Técnica entre Países en Desarrollo
DCI	Dependencia Común de Inspección
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación
FNUAP	Fondo de Población de las Naciones Unidas
IRG	<i>International Resources Group</i>
OCOD	Otros costos operacionales directos
ONG	Organización no gubernamental
OU	Operaciones de urgencia
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
VIH/SIDA	Virus de la inmunodeficiencia humana/síndrome de inmunodeficiencia adquirida
VNU	Voluntarios de las Naciones Unidas