

برنامج
الأغذية
العالمي



Programme
Alimentaire
Mondial

World
Food
Programme

Programa
Mundial
de Alimentos

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

Roma, 20 - 22 de enero de 1999

ASUNTOS FINANCIEROS Y PRESUPUESTARIOS

Tema 4 del programa

S

Distribución: GENERAL

WFP/EB.1/99/4-B

4 diciembre 1998

ORIGINAL: INGLÉS

MECANISMO DE ANTICIPO DE LOS COSTOS DE APOYO DIRECTO

Se ha publicado un número limitado de ejemplares de este documento. Por lo tanto, se ruega a los delegados y observadores que lo lleven consigo a las reuniones y se abstengan de pedir otros ejemplares.

NOTA PARA LA JUNTA EJECUTIVA

El presente documento contiene recomendaciones que se remiten a la Junta Ejecutiva para su examen y aprobación.

De conformidad con las decisiones adoptadas por la Junta Ejecutiva en su primer período de sesiones ordinario de 1996, acerca de los métodos de trabajo, la documentación que prepara la Secretaría para la Junta es concisa y se centra en aquellos aspectos que facilitan la toma de decisiones. Las sesiones de la Junta Ejecutiva han de tener una orientación práctica y propiciar el diálogo y el intercambio de ideas entre las delegaciones y la Secretaría. La Secretaría no cejará en su empeño de impulsar estos principios rectores.

Por consiguiente, la Secretaría invita a los miembros de la Junta que deseen formular alguna pregunta de carácter técnico sobre este documento a dirigirse al personal del PMA que se indica a continuación, a ser posible con un margen de tiempo suficiente antes de la reunión de la Junta. Este procedimiento facilitará el examen del documento durante la sesión plenaria de la Junta.

Los funcionarios del PMA encargados de coordinar el presente documento son los siguientes:

Director, FS	G. Eidet	tel.: 066513-2700
Director, SP	J.Powell	tel.: 066513-2600

Para cualquier información sobre el envío de documentos para la Junta Ejecutiva, diríjase al Empleado de documentos y reuniones (tel.: 066513-2641).



INTRODUCCIÓN

1. El Grupo de trabajo oficial de la Junta Ejecutiva, creado en el período de sesiones anual de 1998 para examinar las políticas de recursos y financiación a largo plazo reconoció la necesidad de establecer un mecanismo para financiar por anticipado los costos de apoyo directo (CAD). El informe del Grupo oficial de trabajo recomendó, entre otras cosas, que la Secretaría presentara a la Junta Ejecutiva las opciones posibles para la creación de un mecanismo de anticipo de los CAD (WFP/EB.3/98/4-D, Recomendación 3.0).
2. En su tercer período de sesiones ordinario de 1998, la Junta Ejecutiva convino en postergar la adopción de una decisión oficial con respecto al contenido del informe hasta el primer período de sesiones ordinario de 1999, en el que también consideraría las opciones existentes acerca del mecanismo de anticipo de los CAD (WFP/EB.3/98/13,1998/EB.3/5).
3. En el presente documento se examinan las tres opciones para el establecimiento de un mecanismo de anticipo de los CAD-i) establecer un mecanismo de garantía; ii) modificar un fondo ya existente; y iii) crear un nuevo fondo- y se recomienda que se establezca un mecanismo de garantía.

NECESIDAD DE UN MECANISMO DE ANTICIPO DE LOS CAD

4. La necesidad de crear un mecanismo de anticipo de los CAD se reconoció a raíz de la reclasificación de los costos recomendada en el examen de las políticas de recursos y financiación a largo plazo. La reclasificación como CAD de determinados costos que actualmente se imputan al presupuesto administrativo y de apoyo a los programas (AAP) es probable que cause dificultades desde el punto de vista de la financiación de los costos de las oficinas en los países que han sido objeto de la reclasificación indicada, hasta que se hayan recibido las contribuciones que han sido confirmadas.
5. El examen de las políticas de recursos y financiación a largo plazo determinó que se debía modificar la estructura del presupuesto de AAP. Con arreglo al nuevo sistema, este presupuesto financiaría, salvo en circunstancias excepcionales, los gastos de la Sede y las oficinas regionales y la infraestructura básica de las oficinas en los países. Se entiende que la infraestructura básica está formada por el director de la oficina en el país, dos oficiales nacionales y tres funcionarios nacionales de apoyo. El personal restante de las oficinas en los países y los costos conexos se financiarían como CAD con cargo a los presupuestos de los proyectos.
6. Esta modificación de la estructura supone reclasificar los costos de las oficinas en los países correspondientes al personal y a los demás conceptos, que pasarían de la categoría de costos AAP a la de CAD, con efecto a partir del 1° de enero del año 2000. En las oficinas en los países que antes se financiaban totalmente con cargo a los proyectos (principalmente, operaciones de urgencia) se financiarían con cargo al presupuesto AAP los costos correspondientes al director de la oficina y un máximo de cinco funcionarios nacionales. Los costos de personal y de otra índole de dichas oficinas no correspondientes a la infraestructura básica se transferirían del presupuesto AAP a los CAD. Este cambio afecta especialmente al personal de los países en los que se están ejecutando programas de desarrollo de gran envergadura.



7. Se estima que si en el bienio actual hubiera estado en vigor la nueva estructura, los costos transferidos del presupuesto AAP para 1998 a los presupuestos de los proyectos habrían representado una suma neta de 33 millones de dólares. La mayor parte de los costos de personal y de otra índole transferidos del presupuesto AAP corresponden a los proyectos de desarrollo. En gran medida se financiarán con cargo a los recursos multilaterales destinados al desarrollo, que actualmente cubren el 13,9 por ciento de los costos de apoyo indirecto (CAI), porcentaje que disminuye considerablemente con las propuestas del Grupo de trabajo oficial sobre las políticas de recursos y financiación a largo plazo (la tarifa estimada en el examen es del 7,8 por ciento). Una parte de los recursos multilaterales que quedarán disponibles al disminuir la tarifa en concepto de CAI se destinará a financiar los costos de personal y de otra índole transferidos del presupuesto AAP a los presupuestos de los proyectos.
8. Es posible, sin embargo, que al comienzo del bienio muchos presupuestos de los proyectos que deben asumir la financiación de esos costos no cuenten con los fondos necesarios. La ausencia de un mecanismo que permita al Programa garantizar la financiación de los costos de personal y de otra índole hasta que hayan concluido las negociaciones con los donantes y se hayan recibido las contribuciones confirmadas para el bienio podría suponer una perturbación importante e influir negativamente en la capacidad del PMA para prestar los servicios necesarios, particularmente durante el primer año del bienio. Sobre la base del presupuesto para 1998-1999, se estima que la cantidad máxima que se necesitaría en un momento determinado ascendería a 33 millones de dólares, que es la suma transferida del presupuesto AAP a los presupuestos de los proyectos.
9. La nueva estructura del presupuesto AAP comporta un pequeño riesgo de que no se reciban fondos para proyectos con los que financiar algunos de los gastos efectuados. Esto podría afectar a la financiación de los CAD en aquellos países en los que los proyectos se encuentran en sus últimas fases y esta previsto iniciar nuevos proyectos durante el bienio. La situación podría agravarse si existiera un gran número de contribuciones multilaterales dirigidas al programa de desarrollo. Sobre la base de la financiación de los CAD y los gastos AAP para el bienio 1998-1999, se estima que se puede cuantificar el riesgo en cinco millones de dólares como máximo para el período bienal.

MECANISMO DE GARANTÍA PROPUESTO PARA EL ANTICIPO DE LOS CAD

10. El mecanismo de garantía parece ser el mecanismo de anticipo de los CAD más fácil de establecer y el que ofrece más ventajas al PMA, dado que:
 - La creación y funcionamiento de un mecanismo de garantía no exigiría destinar recursos adicionales ni reservar fondos a esos efectos, y por lo tanto podrían dedicarse a otros fines operacionales. Se podría utilizar el Fondo General, del cual se allegarían fondos únicamente cuando fuera necesario.
 - Los gastos correspondientes a los CAD se registrarían en el momento de efectuarlos y en el balance de los estados financieros se reflejaría una partida de anticipos (por cobrar) y una partida de consignaciones (pasivo) hasta que se recibiera la contribución o hasta que la Junta determinara que los recursos no se iban a recibir.
 - La Junta Ejecutiva tiene competencia para utilizar el Fondo General como mecanismo de garantía de los CAD, previa consideración de los puntos de vista de la Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto (CCAAP) y del Comité de



Finanzas de la FAO, de manera que no habría que modificar ni el Estatuto ni el Reglamento Financiero.

11. El mecanismo de garantía propuesto tendrá las siguientes características:

- El mecanismo permitirá al PMA anticipar fondos de apoyo directo en la cuantía suficiente para garantizar los contratos del personal y hacer frente a otro tipo de compromisos antes de que se hayan confirmado las contribuciones, particularmente al inicio del bienio.
- El mecanismo permitirá anticipar los CAD en aquellos proyectos para los que cabe esperar contribuciones confirmadas, que aún no se hayan recibido. Los proyectos que cumplen las condiciones para recibir fondos destinados a los CAD con cargo a la Cuenta de Respuesta Inmediata (CRI) o a la Reserva Operacional no podrán recibir anticipos para los CAD en el marco del mecanismo de garantía.
- Las habilitaciones de créditos autorizadas en virtud del mecanismo de garantía se reembolsarán a medida que se reciban las contribuciones destinadas a las actividades financiadas.
- La Junta establecerá en qué medida será imposible financiar los anticipos destinados a los CAD mediante las contribuciones de donantes en el transcurso del bienio y, por consiguiente, deberán ser financiados con cargo al Fondo General. La Junta examinará si el nivel de anticipos es suficiente; las sumas no reembolsadas o no percibidas; y la eficacia del mecanismo como parte del proceso de aprobación del presupuesto bienal.

DOS OPCIONES ADICIONALES PARA EL ANTICIPO DE LOS CAD

Modificar un fondo o reserva existentes

12. Actualmente, existen dos mecanismos para facilitar financiación anticipada: la Cuenta de Respuesta Inmediata (CRI) y la Reserva Operacional. La ampliación de la CRI para incluir la financiación de los CAD correspondientes a las actividades en desarrollo plantearía dificultades a algunos donantes que generalmente financian la CRI mediante las partidas presupuestarias que destinan a las situaciones de urgencia. Además, la parte de la CRI destinada a la financiación de los costos en concepto de artículos no alimentarios, incluidos los CAD, es insuficiente para utilizarla como mecanismo de anticipo de los CAD. La Reserva Operacional se puede utilizar tanto para las actividades de desarrollo como para las operaciones de socorro y de urgencia, pero únicamente con cargo a contribuciones que ya han sido confirmadas.
13. Modificar la Reserva Operacional para incorporar los anticipos de los CAD con cargo a contribuciones no confirmadas es muy diferente de crear un mecanismo de garantía, por cuanto:
- La Junta debería modificar las directrices por las que se rige la Reserva Operacional (CFA/38/18, párrafos 37-41 y WFP/EB.A/97/4-D) para que se pudiera utilizar con el fin de anticipar los CAD antes de que se confirmen las contribuciones. Esto implicaría una importante ampliación de las facultades concedidas para el empleo de la reserva.
 - Se necesitarían recursos adicionales para ampliar la función de la Reserva Operacional con el fin de incluir el anticipo de los CAD en ausencia de contribuciones confirmadas (con arreglo al presupuesto para 1998-1999, la suma necesaria podría ascender a 33



millones de dólares). Esos recursos adicionales se aportarían mediante la asignación de fondos con cargo al Fondo General o mediante contribuciones específicas al efecto. La reposición de la parte de los CAD no reembolsada se efectuaría también mediante el acuerdo de la Junta Ejecutiva de transferir fondos del Fondo General o mediante contribuciones especiales para la reposición de la reserva.

- Sería necesario reservar recursos adicionales aportados a la Reserva Operacional, que, por consiguiente, no se podrían utilizar para otros fines operacionales.
- La utilización de la Reserva Operacional para el anticipo de los CAD con cargo a contribuciones aún sin confirmar exigiría que el PMA consignara ingresos antes de recibir la contribución en efectivo, con el fin de registrar el gasto correspondiente a los CAD, lo cual es incompatible con los principios de contabilidad adoptados por el PMA de conformidad con las normas vigentes en las Naciones Unidas.

Creación de un nuevo fondo

14. Equivale a modificar la Reserva Operacional, salvo por el hecho de que se crearía una reserva distinta de la Reserva Operacional para la financiación anticipada de los CAD. También en este caso sería necesario disponer de fondos suficientes para cubrir el riesgo máximo posible de 33 millones de dólares y habría que reservar los recursos aportados, que no podrían destinarse a otros fines operacionales. Como en el caso de la Reserva Operacional, los requisitos contables no serían compatibles con las normas de contabilidad de las Naciones Unidas ni con los principios adoptados por el PMA en esta esfera.
15. El Reglamento Financiero en vigor prevé la creación de reservas, por lo cual no sería necesario modificar el marco normativo del PMA. (Artículo 10.7 del Reglamento Financiero: La Junta podrá establecer otros fondos de reserva que sean necesarios). La CCAAP y el Comité de Finanzas de la FAO tendrían que examinar las directrices por las que se regiría la utilización del nuevo fondo y hacer llegar sus puntos de vista a la Junta.

RESUMEN Y RECOMENDACIONES

16. Las ventajas que presenta el mecanismo de garantía consisten en que no es necesario allegar recursos adicionales, no haría falta reservar fondos y los procedimientos contables estarían en conformidad con las políticas del PMA y con las normas de contabilidad de las Naciones Unidas. Además, su establecimiento, aplicación y supervisión son de una gran sencillez.
17. Por consiguiente, la Directora Ejecutiva recomienda que la Junta Ejecutiva:
 - a) apruebe que se utilice el Fondo General para anticipar la financiación de los CAD, cuando sea necesario, hasta el límite fijado por la Junta y que se denomine a este procedimiento “mecanismo de garantía”;
 - b) apruebe que el mecanismo de garantía permita a la Directora Ejecutiva garantizar la financiación de los CAD hasta tanto se confirmen las contribuciones;
 - c) determine el nivel máximo del mecanismo de garantía y la cuantía de la consignación para cubrir los CAD anticipados sin provisión de fondos en el marco del mecanismo de garantía durante el proceso presupuestario bienal; y
 - d) convenga en examinar cada dos años si el nivel de los fondos asignados es suficiente, qué sumas no se han reembolsado o no se han percibido y si el mecanismo de garantía



funciona eficazmente, según quedará reflejado en el informe sobre la ejecución del presupuesto del PMA y en las cuentas comprobadas.

