

برنامج  
الأغذية  
العالمي



Programme  
Alimentaire  
Mondial

World  
Food  
Programme

Programa  
Mundial  
de Alimentos

**Período de sesiones anual  
de la Junta Ejecutiva**

**Roma, 12-16 de junio de 2006**

## **ASUNTOS FINANCIEROS, PRESUPUESTARIOS Y DE RECURSOS**

**Tema 6 del programa**

*Para examen*

# S

Distribución: GENERAL

**WFP/EB.A/2006/6-D/1**

5 mayo 2006

ORIGINAL: INGLÉS

## **EXAMEN DEL MARCO DE GESTIÓN BASADA EN LOS RESULTADOS PARA EL SEGUIMIENTO Y LA PRESENTACIÓN DE INFORMES DE LOS RESULTADOS: INFORME DEL AUDITOR EXTERNO DEL PMA**

La tirada del presente documento es limitada. Los documentos de la Junta Ejecutiva se pueden consultar en el sitio Web del PMA (<http://www.wfp.org/eb>).

## NOTA PARA LA JUNTA EJECUTIVA

**El presente documento se remite a la Junta Ejecutiva para su examen.**

La Secretaría invita a los miembros de la Junta que deseen formular alguna pregunta de carácter técnico sobre este documento a dirigirse a los funcionarios del PMA encargados de la coordinación del documento, que se indican a continuación, de ser posible con un margen de tiempo suficiente antes de la reunión de la Junta.

Director de la Oficina del Auditor Externo: Sr. G. Miller Tel.: 0044-207798-7136

Auditor Externo, Oficina Nacional de Auditoría del Reino Unido: Sr. R. Clark Tel.: 066513-2577

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





National Audit Office

## Auditoría Internacional

La Oficina Nacional de Auditoría del Reino Unido (NAO) presta al Programa Mundial de Alimentos (PMA) un servicio de auditoría externa. El Sr. John Bourn, Contralor y Auditor General del Reino Unido, ha sido designado Auditor Externo por la Junta Ejecutiva, de conformidad con el Reglamento Financiero. Además de certificar las cuentas del PMA en virtud del artículo XIV del Reglamento Financiero, tiene, en virtud de su mandato, la facultad de informar a la Junta Ejecutiva sobre la eficacia de los procedimientos financieros y de la administración y gestión generales del PMA.

La NAO presta servicios de auditoría externa a las organizaciones internacionales, trabajando de manera totalmente independiente de la función que desempeña como institución suprema de auditoría del Reino Unido. Cuenta con un equipo de funcionarios profesionalmente cualificados, dotados de una vasta experiencia de auditoría de organizaciones internacionales.

El objetivo de la auditoría de la NAO es ofrecer a los Estados Miembros una garantía independiente; mejorar la eficacia de la gestión financiera y el sistema de gobierno del PMA; y apoyar los objetivos de su labor.

# Informe del Auditor Externo

## Programa Mundial de Alimentos: Examen del marco de gestión basada en los resultados para el seguimiento y la presentación de informes de los resultados

### ÍNDICE

---

	Párrafos
<b>Resumen</b>	<b>1 – 10</b>
<b>Alcance de nuestro examen</b>	<b>11 – 13</b>
<b>Introducción y evolución</b>	<b>14 – 28</b>
<b>Marco de seguimiento y presentación de los resultados</b>	<b>29 – 59</b>
<b>Conclusiones</b>	<b>60 – 62</b>

**Anexo 1 – Lista de comprobación para los sistemas de información sobre las realizaciones**

## RESUMEN

➤ *Este informe constituye el primer elemento de un examen independiente, realizado en dos etapas, de lo que ha avanzado el PMA en la aplicación de la gestión basada en los resultados. En este informe inicial se analiza el marco establecido por la Secretaría para hacer un seguimiento de los resultados y presentar los correspondientes informes, y lo evalúa en función de criterios del sector público bien establecidos.*

1. El objetivo básico del Programa Mundial de Alimentos es contribuir a alcanzar los objetivos de desarrollo del Milenio de las Naciones Unidas mediante intervenciones respaldadas por asistencia alimentaria dirigidas a personas que padecen pobreza y hambre. Para avanzar hacia el logro de ese objetivo básico, la Secretaría definió cinco objetivos estratégicos a largo plazo vinculados con los objetivos de desarrollo del Milenio: salvar vidas en situaciones de crisis; proteger los medios de subsistencia y aumentar la capacidad de resistencia a las crisis; respaldar la mejora del estado nutricional y la salud de los niños y las personas vulnerables; respaldar el acceso a la educación y reducir las diferencias de género; y fortalecer la capacidad regional y nacional para administrar programas de asistencia alimentaria. El logro de los cinco objetivos estratégicos debe determinarse mediante siete objetivos de gestión en el período de cuatro años que comprende el Plan Estratégico para 2006-2009. El fin del marco de gestión basada en los resultados es contribuir a un buen sistema de gobierno para lograr tales objetivos.
2. La gestión basada en los resultados (RBM) es una metodología completa de gestión que requiere el apoyo de todo el personal de la Organización, además de un compromiso de las instancias ejecutivas. La presentación de informes sobre las realizaciones en función de resultados y efectos mejora la rendición de cuentas y ayuda a las partes interesadas a medir rápidamente la manera en que la Organización ha cumplido las metas establecidas y los objetivos fijados. A su vez, saber cuán bien se está desempeñando la Organización es un componente esencial para formular estrategias y políticas que respondan a los objetivos de la misma.
3. La introducción de la RBM en una organización grande, compleja y de gran notoriedad es una labor de envergadura. El bienio 2004-2005 es el primer período en que el PMA ha aplicado plenamente la programación y presentación de informes basados en los resultados. Por lo tanto, hemos realizado un examen en dos etapas: en este informe se examinará el marco establecido para la presentación de informes basados en los resultados; en una segunda instancia, se evaluará la eficacia de la aplicación de las técnicas de RBM a las operaciones, en función de las visitas que realicemos sobre el terreno en el bienio 2006-2007.

4. En su discurso de apertura del período de sesiones anual de la Junta Ejecutiva de 2005, el Director Ejecutivo informó de que la gestión basada en los resultados se había aplicado de manera generalizada y que el 85% de todos los proyectos nuevos incluían indicadores que contribuirían a medir los efectos. El actual marco de RBM fue perfeccionándose desde 2003, cuando el Director Ejecutivo señaló, en la primera Guía de orientación sobre RBM, que ésta era una de las novedades más importantes para el PMA. La Junta Ejecutiva, en varios informes ulteriores, ha autorizado la introducción de la RBM como la metodología más eficaz para que el Programa pudiera demostrar sus progresos en el logro de su objetivo básico y de los objetivos estratégicos conexos.
5. El compromiso ejecutivo de introducir la gestión basada en los resultados es una condición previa para la aplicación eficaz de la RBM y de los consiguientes cambios que sufrirán las prácticas de gestión en toda la Organización. Entre las ventajas que se prevé brindará la iniciativa de RBM cabe mencionar las siguientes:
  - ayudar a que el PMA planifique sus actividades con una mejor comprensión de lo que pretende lograr;
  - promover relaciones más cercanas con los asociados para alcanzar los objetivos; y
  - fomentar un seguimiento de las realizaciones para evaluar si los planes y las estrategias están siendo eficaces (Guía de orientación sobre RBM, 2003).
6. Basándonos en el examen realizado, podemos concluir que el marco de RBM ofrece una sólida base para el continuo desarrollo de este sistema de gestión, y que tiene el potencial de hacer extensivo el apoyo de toda la Organización a las entidades asociadas. El marco pone en relación la evaluación de las realizaciones con los efectos y resultados de las actividades del Programa y abarca las principales esferas de trabajo de la organización, incluidas las funciones de gestión y apoyo.
7. No obstante, el marco podría mejorarse mediante una recolección más eficaz en función de los costos de datos fiables que permitan evaluar las realizaciones en unos plazos vinculados estrechamente con la actividad programática; mediante la confirmación de la medida en que el marco responde a las necesidades de las partes interesadas; y mediante un mayor equilibrio entre las medidas de eficacia y de eficiencia.
8. En este informe se hacen siete recomendaciones dirigidas a fortalecer el marco de RBM de modo que:
  - en la medida de lo posible, los efectos conjuntos con los asociados en la ejecución se incorporen al marco de gestión basada en los resultados;
  - se obtengan comentarios sistemáticos de los países receptores y donantes;
  - se desarrolle la presentación de informes sobre los gastos en función de objetivos;
  - se incorpore mejor la gestión basada en los resultados a los sistemas WINGS y COMPAS;

- se vinculen los resultados alcanzados con los calendarios planificados;
  - se centre la labor del Comité de Evaluación Interna en el desarrollo y la importancia de la gestión basada en los resultados;
  - se respalden los indicadores de las realizaciones con sistemas de datos que presenten una buena relación costo-eficacia.
9. Ante la evolución del marco de RBM, la Secretaría prevé aplicar técnicas de gestión basada en los resultados en toda la Organización, incorporando el enfoque orientado a los resultados a las actividades operacionales habituales y descentralizando el apoyo que se presta actualmente a la RBM de modo que quede más cerca de las operaciones de las direcciones y sobre el terreno.
10. En la segunda parte de nuestro examen de auditoría analizaremos la eficacia de la iniciativa de incorporación de los procesos de RBM a todo el Programa, centrándonos en los propios indicadores de las realizaciones, en las consecuencias para la responsabilidad de rendir cuentas de las oficinas en los países, y en el alcance de la capacitación y del apoyo descentralizado para el enfoque basado en los resultados, en función de lo observado en las visitas sobre el terreno realizadas durante el bienio. Presentaremos ese segundo informe como parte de nuestro programa de trabajo para 2006-2007.

## ALCANCE DE NUESTRO EXAMEN

- *Sinopsis del examen de auditoría*
- *Fuentes de información en las que hemos basado nuestras conclusiones*

11. En el documento sobre la planificación de nuestra auditoría presentado a la Junta Ejecutiva en enero de 2005 (WFP/EB.1/2005/5-D), destacamos que la gestión basada en los resultados era una importante iniciativa encaminada a mejorar el seguimiento y la presentación de informes con respecto a la actividad del PMA en su totalidad: aporta a la gestión financiera orientación y transparencia y ofrece perspectivas viables de mejora de la calidad del sistema de gobierno. Por consiguiente, empezamos a estudiar la idoneidad de la metodología empleada y la eficacia de los procedimientos de implantación, y ya hemos llevado a cabo una evaluación inicial de la estructura y eficacia del sistema empleado por el PMA para hacer el seguimiento y presentar informes de los resultados, con el fin de determinar si hay esferas en las que cabría introducir mejoras para que la RBM produzca los efectos previstos por el Programa y la Junta Ejecutiva.
12. Analizamos el marco y los procedimientos establecidos para hacer el seguimiento y presentar informes de los resultados teniendo en cuenta las dificultades planteadas en el primer Informe Anual de las Realizaciones de 2004, presentado a la Junta Ejecutiva

*Examen del marco de gestión basada en los resultados para el seguimiento y la presentación de informes de los resultados*

en junio de 2005. En nuestro examen evaluamos el marco de RBM conforme a unos principios consolidados aplicables a sistemas de información sobre las realizaciones del sector público eficaces.

13. Examinamos el apoyo documental que se da a la RBM mediante la Intranet del Programa y tuvimos en cuenta el establecimiento de objetivos e indicadores de las realizaciones en los planes estratégicos y bienales. Examinamos el primer Informe de las Realizaciones en donde se aplicó la RBM y entrevistamos a un número representativo de personal del PMA, incluidas las categorías de dirección que intervienen en la iniciativa de gestión basada en los resultados.

## INTRODUCCIÓN Y EVOLUCIÓN

- *Estructura y contexto de la gestión basada en los resultados*
- *Evaluación del primer Informe Anual de las Realizaciones*

14. La primera vez que el PMA contrajo un compromiso con la gestión basada en los resultados fue en 1997, y lo hizo con el propósito de tener un sistema en funcionamiento en 2004. Este propósito se está cumpliendo por medio de tres componentes fundamentales: el Plan Estratégico, en el que se hacen previsiones para los siguientes cuatro años, y que se actualiza cada dos años; el Plan de Gestión Bienal; y el Informe Anual de las Realizaciones.
15. En 2004, la Dependencia Común de Inspección (DCI) de las Naciones Unidas completó un examen de la aplicación de la RBM en distintas organizaciones del sistema de las Naciones Unidas (JIU/REP/2004/8), para el que se basó en las experiencias de más de diez organizaciones del sistema, incluido el PMA. La DCI preparó una lista de nueve factores de éxito fundamentales en función de los cuales las organizaciones podrían evaluar por sí mismas cuánto habían avanzado en el establecimiento de la RBM. Cuando realizamos nuestro examen, en una evaluación de los logros del PMA realizada por un consultor aplicando los criterios de la DCI, se había llegado a la conclusión de que el PMA en ese momento tenía una gestión orientada a los resultados y había introducido los procedimientos y sistemas necesarios para cumplir con los criterios. Como resultado de ello, el PMA había establecido el marco necesario para la gestión basada en los resultados y había pasado a una fase de 'aprendizaje continuo'.
16. En su Plan Estratégico para 2006-2009 (WFP/EB.A/2005/5-A Rev 1, Resumen), el PMA definió cinco objetivos estratégicos a largo plazo respecto de los que deben evaluarse los logros en los informes anuales de las realizaciones, midiendo los progresos conforme a indicadores de las realizaciones relativos a cada objetivo estratégico y a siete objetivos de gestión. Existe un compendio de indicadores

*Examen del marco de gestión basada en los resultados para el seguimiento y la presentación de informes de los resultados*

actualizado periódicamente en el que se dan orientaciones técnicas y especificaciones detalladas relativas a los indicadores de las realizaciones y se fijan las respectivas metas que establecen los resultados que el PMA prevé alcanzar en el período de cuatro años que comprende el Plan Estratégico.

17. En el posterior Plan de Gestión para el bienio 2006-2007 (WFP/EB.2/2005/5-A/1) se reconoció que el PMA todavía no se encontraba en condiciones de proporcionar pruebas sólidas y sistemáticas de los resultados alcanzados en sus programas, y que era necesario mejorar el seguimiento y el análisis de la eficiencia y la eficacia. El fin de seguir procurando incorporar una filosofía y unos procesos de RBM en el PMA es asegurarse de que la Organización esté en condiciones de superar esa deficiencia a largo plazo.

### **Informes anuales de las realizaciones**

18. El primer Informe Anual de las Realizaciones (WFP/EB.A/2005/4), único disponible cuando realizamos la auditoría, se presentó a la Junta Ejecutiva en junio de 2005 para hacer un seguimiento de las realizaciones anuales y presentar el correspondiente informe, y representó un importante paso en la presentación de informes desde la perspectiva de la gestión basada en los resultados. Ese informe fue también el primero en que se presentaron datos pormenorizados sobre los efectos por prioridades estratégicas y los logros relativos a cada prioridad de gestión.
19. Con respecto a la Prioridad de gestión 3 —fortalecer la capacidad del PMA para llevar a cabo una gestión que consiga resultados e informar sobre ellos—, la Secretaría había fijado para 2004 la meta de adaptar todos los procesos de gestión y llevar a cabo exámenes semestrales de las realizaciones. En el Informe de las Realizaciones se dejó constancia de que el 81% de las dependencias había alcanzado esa meta, y de que un 19% de ellas había encontrado dificultades en la aplicación y no había completado el ciclo. En el Informe de las Realizaciones se indicaba que en 2004 se había alcanzado o superado, en total, más del 70% de las metas de los indicadores de las realizaciones encaminadas a mejorar las deficiencias institucionales y fortalecer la eficacia operacional.
20. En el Informe de las Realizaciones se llegaba a la conclusión de que estos primeros intentos de medir y describir los efectos basándose en unos datos de referencia, en encuestas de seguimiento y en los informes normalizados de los proyectos apuntaban a la necesidad de seguir sometiendo a prueba los indicadores y perfeccionando la medición y la presentación de informes de las realizaciones.
21. Según nuestro análisis, el Informe Anual de las Realizaciones, que el PMA considera el principal instrumento de rendición de cuentas de la Junta Ejecutiva dentro del nuevo marco de las disposiciones de RBM, presenta un registro completo y analítico de los logros del PMA en 2004 conforme a las prioridades definidas en el Plan Estratégico para 2004-2007 y en el Plan de Gestión para el bienio 2004-2005.



## **Iniciativa de incorporación de la RBM**

22. Habida cuenta de la evolución inicial de los procedimientos de la RBM, la Secretaría prevé incorporar la gestión basada en los resultados en toda la Organización incluyendo las técnicas en las actividades operacionales habituales y acercando más el apoyo que se presta actualmente a la RBM a las operaciones de las direcciones y sobre el terreno. Para contribuir a la actividad de incorporación, el consultor preparó una hoja de ruta con la que el PMA podría completar las actividades pendientes e introducir la RBM en toda la Organización.
23. No obstante, sigue existiendo el riesgo de que, al apartarse de una función de apoyo central oficial:
  - disminuya la importancia del enfoque basado en los resultados entre los directores y las partes interesadas; y
  - se restrinja la continua mejora de los procedimientos de recopilación de información básica, de elaboración de indicadores de las realizaciones eficaces y de mejora de los sistemas de seguimiento.
24. Teniendo en cuenta este riesgo y la importancia de la iniciativa de incorporación de la RBM para la sostenibilidad de las técnicas basadas en los resultados, nos proponemos comprobar el éxito del enfoque de la hoja de ruta durante las visitas sobre el terreno que realicemos en el bienio 2006-2007.
25. Al hacerse un seguimiento más eficaz de lo que se ha avanzado respecto de los conjuntos de objetivos convenidos, estimamos que la RBM ofrece posibilidades de mejorar la eficiencia y la eficacia, así como de añadir transparencia en su estructura de presentación de informes. Un proceso de RBM sólido es uno en el que:
  - se establecen objetivos generales para los programas;
  - se definen los efectos que hay que obtener para cumplir esos objetivos;
  - se indican los productos y actividades necesarios para lograr los efectos;
  - se fijan los insumos necesarios en materia de recursos para realizar las actividades; y
  - se establecen indicadores de las realizaciones para medir lo que se ha avanzado en el logro de los efectos.

## **Capacitación del personal**

26. La introducción de importantes cambios institucionales requiere una inversión sustancial en capacitación y apoyo al personal. Es importante que, en todas las categorías, el personal de la Organización comprenda las ventajas que aporta el cambio, tenga la posibilidad de aceptarlo y reciba una capacitación específica que le ayude a ponerlo en práctica con éxito. Tal apoyo debe prestarse a todo el personal afectado, mediante métodos diversos, que incluyen sesiones de iniciación para el personal nuevo.

27. Además, la fijación de indicadores de las realizaciones y datos de referencia sólidos es una tarea difícil que requiere unos criterios convenidos con los que evaluar las realizaciones. El PMA está aún experimentando con indicadores específicos para medir los progresos en objetivos concretos, y está elaborando procedimientos que aseguren un suministro puntual de datos de referencia completos.
28. Donde se comprueba más eficazmente la idoneidad de la capacitación y la evaluación de la pertinencia, la fiabilidad y la verificabilidad de los indicadores de las realizaciones sobre el terreno. Por lo tanto, prevemos informar sobre esos aspectos después de nuestro programa de visitas sobre el terreno de 2006-2007.

## MARCO DE SEGUIMIENTO Y PRESENTACIÓN DE LOS RESULTADOS

*Examen de auditoría del marco que respalda el desarrollo de la gestión basada en los resultados y análisis de lo que se ha avanzado hasta la fecha con respecto a seis criterios fundamentales, bien establecidos, que conforman un sistema de información sobre las realizaciones (criterios que denominamos “FABRIC” según el acrónimo formado por sus iniciales).*

- *Focalización*
- *Adecuación*
- *Balanceo (equilibrio)*
- *Robustez*
- *Integración*
- *Costo/eficacia*

29. La Dirección de Gestión basada en los Resultados del PMA (OEDR) tiene la responsabilidad de establecer un sistema de RBM sostenible, consolidar las funciones de gestión basada en las realizaciones y de rendición de cuentas e informes, y capacitar y ayudar a las oficinas en los países a realizar estudios de referencia y de seguimiento. En 2006-2007, la OEDR cuenta con un presupuesto de aproximadamente 3,5 millones de dólares EE.UU. (WFP/EB.2/2005/5-A/1, párrafo 231).
30. Para instaurar la gestión del desempeño en una organización se necesita más que producir una serie de medidas de gran calidad. Las medidas deben establecerse en el contexto de la Organización; debe hacerse un seguimiento de los resultados de las medidas; y debe evaluarse el propio sistema.
31. Para determinar lo que se ha avanzado en el logro de un sistema sostenible que consolide la gestión del desempeño y la obligación de rendir cuentas examinamos las

*Examen del marco de gestión basada en los resultados para el seguimiento y la presentación de informes de los resultados*

disposiciones en función de seis criterios fundamentales, con el fin de establecer si los sistemas presentaban las siguientes características:

- **FOCALIZACIÓN:** en los propósitos y objetivos del PMA;
  - **ADECUACIÓN:** a las necesidades de gestión y operacionales;
  - **BALANCEO (EQUILIBRIO):** abarcar todas las esferas de trabajo importantes y las medidas tanto financieras como no financieras;
  - **ROBUSTEZ:** basarse en información suficiente y fiable;
  - **INTEGRACIÓN:** en los procesos de planificación de las actividades y de gestión; y
  - **COSTO/EFICACIA:** asegurarse de que los recursos en cuestión son proporcionales a los beneficios obtenidos.
32. En el marco de estos criterios, al aplicar sistemas de información sobre las realizaciones resultan sumamente importantes la puntualidad y la integridad de los datos y de los informes, aspecto en el que seguiremos profundizando en la segunda parte de nuestro examen de la gestión basada en los resultados en las operaciones sobre el terreno.
33. Estos criterios para diseñar sistemas de información sobre las realizaciones eficaces se exponen en mayor profundidad en el Anexo 1. Este marco fue elaborado para que lo empleara la Oficina Nacional de Auditoría en el sector público del Reino Unido, en asociación con la Tesorería, la Oficina del Gabinete, la Comisión de Auditoría y la Oficina Nacional de Estadística.
34. El PMA ha reconocido que la evaluación es un instrumento de rendición de cuentas importante y decisivo para los sistemas de RBM, ya que ofrece los medios necesarios para aprender de la experiencia. Al evaluar el sistema de RBM del PMA en función de los criterios antes mencionados, también tuvimos en cuenta la labor de evaluación realizada por la Oficina de Evaluación del PMA, sobre la que se informó en el Informe Anual de las Realizaciones de 2004, publicado por la Junta Ejecutiva en junio de 2005.

### **Focalización en los propósitos y objetivos del PMA**

35. El Programa se ha centrado en formular medidas en forma de indicadores de las realizaciones para cada uno de sus objetivos estratégicos, las principales esferas programáticas y los proyectos, lo que contribuye a orientar la labor del PMA e informar a los miembros de la Junta y a otras partes interesadas sobre lo que se ha avanzado en el cumplimiento de los propósitos y objetivos convenidos. En los informes presentados a la Asamblea General por la Oficina de Servicios de Supervisión Interna de las Naciones Unidas y por la Dependencia Común de Inspección sobre la aplicación de la presupuestación basada en los resultados a nivel central en las Naciones Unidas se ha recalcado la importancia de establecer vínculos

lógicos entre la formulación de objetivos, los logros previstos y los indicadores (JIU/REP/2004/6).

36. Por lo tanto, **acogemos con agrado** el pronto establecimiento de un vínculo lógico y una relación entre los objetivos generales del Milenio y los objetivos estratégicos del PMA en los planes estratégicos, medidos mediante los objetivos de gestión. Estimamos que la introducción de esos criterios de evaluación interrelacionados constituye una base sólida para la evaluación eficaz de las realizaciones y la ampliación del apoyo de toda la Organización a las entidades asociadas.
37. No obstante, el PMA opera en numerosos entornos difíciles y muchas veces puede ser sumamente complicado medir lo que se ha avanzado en el logro de sus objetivos humanitarios. En el primer Informe de las Realizaciones se hizo una evaluación de la emergencia compleja en el Sudán, y se recomendó un examen de la primera prioridad estratégica, esto es, salvar vidas en situaciones de crisis, si la medición de los resultados respecto de esta prioridad se ha de hacer únicamente en relación con la magnitud de la asistencia alimentaria del PMA.
38. Las medidas de cuyas circunstancias tiene la Organización un control directo ofrecen un medio rápido y aceptable de evaluar las realizaciones. Con todo, las organizaciones como el PMA deben depender del apoyo de los países receptores y donantes y operar juntamente con las organizaciones de las Naciones Unidas u otros asociados en la ejecución. Como se indica en la matriz de resultados del Plan Estratégico para 2006-2009, todos los efectos dependen de los productos complementarios obtenidos por los asociados del PMA, por ejemplo, agua, vivienda, extensión de la agricultura, medicina y docencia.
39. Las medidas de los efectos que tengan en cuenta esta dependencia de las asociaciones externas podrán contribuir a una evaluación más exhaustiva de la eficacia de los programas y actividades.

**Recomendación 1:** *Recomendamos al PMA que, en la medida de lo posible, incluya los efectos conjuntos con los asociados en la ejecución en el marco de RBM, por ejemplo, integrando los proyectos de desarrollo en las estrategias nacionales de reducción de la pobreza y promoviendo estrategias conjuntas de las Naciones Unidas para alcanzar los objetivos del Milenio.*

### **Adecuación a las necesidades de gestión y operacionales**

40. Para que un sistema de medición de las realizaciones sea eficaz debe adecuarse a las necesidades de los usuarios y de la organización. Un sistema adecuado debe proporcionar a todas las partes interesadas la información correcta, de manera clara y oportuna:
  - los directores suelen necesitar sistemas que proporcionen un seguimiento actualizado de los resultados a fin de adoptar las medidas oportunas que permitan solucionar rápidamente todo desajuste respecto de los plazos de ejecución;

- es posible que los beneficiarios necesiten que una actuación inmediata para resolver retrasos en la prestación de la asistencia; y
  - es posible que los donantes necesiten informes periódicos para confirmar lo que se ha avanzado en el logro de los objetivos del proyecto.
41. A las iniciativas relacionadas con la gestión basada en los resultados les puede resultar útil la evaluación de la medida en que los sistemas existentes satisfacen las necesidades de las partes interesadas. El primer Informe de las Realizaciones sobre la gestión basada en los resultados fue acogido en general por la Junta Ejecutiva como un importante progreso. Consideramos que el informe representó un primer paso importante en la presentación de resultados sobre las realizaciones. En este sentido, una prueba razonable de la adecuación de las disposiciones tomadas es cómo las partes interesadas, incluidos los miembros de la Junta, valoran la utilidad de la información producida.
42. En vista de los comentarios recibidos y de la experiencia en general, el PMA ha continuado perfeccionando y desarrollando su enfoque de la evaluación y la presentación de informes, lo cual queda fácilmente demostrado si se comparan los planes para los bienios 2004-2005 y 2006-2007. En relación con los cinco objetivos estratégicos, el Plan para el bienio 2006-2007 prevé 54 productos, efectos e indicadores de las realizaciones frente a 46 en el Plan para el bienio 2004-2005. El Plan para 2006-2007 comprende 46 objetivos, resultados e indicadores de las realizaciones que contribuyen a la evaluación de los progresos con respecto a los siete objetivos de gestión, frente a 576 en el Plan para 2004-2005, que incluyó una evaluación detallada de los despachos regionales y de las actividades de gestión.
43. De los 16 indicadores que miden las realizaciones en relación con los objetivos estratégicos, el Plan Estratégico para 2006-2009 utilizó los mismo cuatro indicadores para evaluar los progresos respecto de más de un objetivo, lo cual redujo aproximadamente a la mitad la necesidad de recopilación de resultados. **Acogemos con agrado** la continua racionalización y reducción de los indicadores de las realizaciones, lo cual debería contribuir a centrar la atención en los criterios fundamentales.
44. **Animamos** al PMA a que contemple la posibilidad de que se notifiquen las excepciones en el caso de los informes parciales en donde se necesitan muchos indicadores para destacar las metas que no se han cumplido o que se han excedido con creces, dando explicaciones y propuestas de medidas correctoras.

**Recomendación 2:** *Recomendamos a la Secretaría que aplique procedimientos estructurados para obtener comentarios sistemáticos de los países receptores y donantes sobre su grado de satisfacción con la manera en que el PMA está informando sobre sus resultados.*

## **Balanceo (equilibrio) y exhaustividad del sistema**

45. Una medición de las realizaciones eficaz debe ser exhaustiva, de modo que abarque todas las esferas importantes de la labor de la entidad, y equilibrada a la hora de tener en cuenta tanto las medidas financieras como las de otra índole. La economía se mide haciendo referencia a los costos de los proporcionados, como el personal y los alimentos. La medida de la eficiencia determina si se está obteniendo la máxima producción posible para tales insumos. Con la medida de la eficacia se determina si los productos conducen a los efectos deseados.
46. Las actuales medidas del PMA son exhaustivas por cuanto abarcan todas las esferas importantes de la labor de la Organización, incluidas las funciones de gestión y de apoyo. No obstante, por lo que respecta a los recursos y los insumos, ha faltado equilibrio entre las medidas relacionadas con la eficacia y aquéllas referidas a la eficiencia.
47. En el Informe de las Realizaciones se explicaba que el único instrumento del que se disponía para atribuir los gastos operacionales a los objetivos estratégicos (que en ese momento se llamaban “prioridades”) era la asignación de 18 códigos de clasificación a determinadas prioridades estratégicas. Los costos de personal, en particular, no son fáciles de determinar a nivel de los proyectos en la Sede y en las oficinas en los países, si bien existen ejemplos en el PMA de prácticas de contabilización del tiempo del personal que podría servir de base para la asignación de los costos de personal a los proyectos. Si la consignación de los costos de los insumos se ampliara usando fuentes de información existentes o procesos de registro del tiempo ya disponibles, la presentación de informes sobre los indicadores de la eficiencia sería eficaz en función de los costos y equilibrada.

**Recomendación 3:** *Recomendamos que la Secretaría se siga esforzando por elaborar una metodología adecuada de seguimiento de los recursos de modo que sea posible informar sobre los gastos de forma eficaz, y conforme a los objetivos, en todo el Programa.*

## **Robustez**

48. En el Plan Estratégico para 2006-2009 se presenta una matriz de resultados en donde figuran ocho indicadores de las realizaciones en términos de productos que servirán para medir lo que se ha avanzado en el logro de los cinco objetivos estratégicos. Tres de estos indicadores requieren cifras fiables en cuanto a la cantidad real de beneficiarios que reciben asistencia alimentaria del PMA, por sexo y por proyecto, o por categoría de beneficiarios.
49. Una presentación de resultados sólida depende claramente de la recolección precisa de datos fiables. En nuestros anteriores informes de auditoría externa de 2005 se comentaron ya ciertas deficiencias en el sistema contable actual del PMA, esto es, el sistema WINGS (WFP/EB-A/2005/6-B/1/Rev.1), que la Secretaría está en vías de actualizar, y una presentación de informes tardía en el sistema COMPAS, programa informático del PMA para el seguimiento de los alimentos (WFP/EB.1/2006/6-B/1).

50. Durante las 16 visitas sobre el terreno que realizamos en el marco de nuestra auditoría en el bienio 2004-2005, visitamos dos lugares de emergencias donde no pudimos justificar plenamente la fiabilidad de las metodologías empleadas para determinar el número de beneficiarios notificado en parte por la prioridad de alimentar a las personas con hambre en las zonas en cuestión y por la falta de un seguimiento totalmente fiable de comprobación de los beneficiarios que recibían ayuda.
51. En el Informe Anual de las Realizaciones también se dejaba constancia de la existencia de tales dificultades, y se reconocía que la falta de integridad o compatibilidad de los datos sobre los proyectos era una importante limitación para realizar una evaluación cuantitativa de la ejecución de los proyectos. En 31 evaluaciones completadas por el PMA en 2004 se informaba en general de sistemas de seguimiento y evaluación poco sólidos, que no estaban generando los datos necesarios para hacer un seguimiento sistemático de los progresos de las operaciones hacia la obtención de los productos y efectos establecidos, y evaluarlos. Ya al principio de la cadena de presentación de informes se observaron incoherencias en las formas de calcular, reflejar y hacer un seguimiento de las necesidades alimentarias, los insumos y los productos.
52. Por consiguiente, estimamos que la solidez del marco y la información en función de la que se evalúa la ejecución plantean un riesgo sumamente importante para que continúe la evolución de la gestión basada en los resultados.

***Recomendación 4: Como parte del desarrollo continuo de un sistema integrado de contabilización de la gestión presupuestaria y financiera, recomendamos a la Secretaría que establezca las prioridades necesarias para la presentación de informes con arreglo a la gestión basada en los resultados en el marco del desarrollo permanente de los sistemas WINGS y COMPAS.***

### **Integración en los procesos operativos y de gestión**

53. Los sistemas de medición de las realizaciones son más eficaces si están integrados estrechamente con los principales ciclos de planificación y actividades de evaluación. Una medición eficaz de las realizaciones puede contribuir a valorar si las actividades de los programas permiten hacer una evaluación anual de los resultados eficiente. Las prácticas óptimas exigirían determinar previamente, a comienzos de cada ciclo de planificación, la información básica de calidad con la que contrastar la ejecución la ejecución.
54. Las operaciones de emergencia consumieron la mayor parte de las entradas de recursos en el bienio 2004-2005, representando más de la mitad de los gastos relacionados con los programas del PMA. Pese a la importancia de esta actividad programática, las OEM pueden ser las actividades menos interconectadas con otros procesos operativos, ya que en situaciones de emergencia las necesidades y los plazos de los proyectos pueden cambiar rápidamente. Es posible que tales cambios entorpezcan las medidas de rendimiento preestablecidas, que quizá estén vinculadas

con distintos calendarios de gestión no directamente relacionados con el avance de un proyecto.

55. En el Informe Anual de las Realizaciones se reconoció que los calendarios de los programas en los países no coincidían con el marco de presentación de informes de la gestión basada en los resultados, lo cual creaba dificultades para recoger eficazmente datos sobre nutrición relacionados con la Prioridad estratégica 3: respaldar la mejora del estado nutricional y de salud de los niños, las madres y otras personas vulnerables. En el informe se indicó que había un número impreciso “relativamente reducido”, de oficinas en los países que informaban de los progresos realizados partiendo de datos de referencia. Los programas en los países que comenzaron antes de que se adoptara la RBM no siempre tenían la capacidad necesaria para registrar resultados mensurables y, por lo tanto, se basaban en los datos de seguimiento para informar sobre los efectos.
56. Por consiguiente, respaldamos el establecimiento del Comité de Evaluación Interna en 2006, cuyos fines son contribuir a garantizar que las mejoras en los programas o las políticas queden debidamente plasmadas en el diseño de los programas, proyectos u operaciones respaldados por el PMA, e intensificar la coordinación entre la Sede y los despachos regionales con respecto a las evaluaciones descentralizadas (ED2006/01).

***Recomendación 5: Recomendamos que, en el marco de la mejora general del seguimiento de las realizaciones, la Secretaría siga procurando ajustar los resultados de la evaluación de éstas a los calendarios de los proyectos o programas en los que se basa la presentación de informes.***

***Recomendación 6: Recomendamos que la Secretaría se asegure de que el Comité de Evaluación Interna mejore la integración de la evaluación, la programación y el seguimiento de modo que se logre una mayor fiabilidad de la información sobre las realizaciones.***

### **Costo/eficacia**

57. En 2005, la Oficina de Evaluación de Resultados y Presentación de Informes (OEDP) distribuyó por la Intranet una lista de comprobación para ayudar a las oficinas y los despachos regionales del PMA a determinar si los proyectos planeados eran suficientemente representativos del enfoque de RBM. La lista de comprobación exigía metas mensurables y viables para cada uno de los indicadores de las realizaciones, pero omitía toda referencia que, al elaborar estos últimos, se tuviera en cuenta la eficacia en función de los costos.
58. Los indicadores de las realizaciones deben basarse en general en información y datos que puedan recopilarse fácilmente y evaluarse por lo menos una vez al año, o según un calendario relacionado con la actividad programática. Para conseguir la mayor eficacia posible en función de los costos, los indicadores se medirían sin costo especial adicional alguno, usando datos ya recabados en el marco de los procedimientos de seguimiento del PMA.
59. Al mejorar el contenido técnico de la medición de las realizaciones, el PMA ha empezado a depender más de evaluaciones conjuntas con los asociados en la ejecución. Por ejemplo, el PMA y tres organizaciones no gubernamentales del Consorcio para Emergencias de Seguridad Alimentaria en el África Meridional

*Examen del marco de gestión basada en los resultados para el seguimiento y la presentación de informes de los resultados*



realizaron un complejo análisis de la vulnerabilidad de los hogares y de la repercusión de la ayuda alimentaria, para el que se realizaron tres encuestas en seis países en el período 2003-2004. En el momento de realizar la auditoría, el Consorcio planeó una cuarta encuesta, con actualizaciones semestrales.

***Recomendación 7: Recomendamos que, siempre que sea posible, la Secretaría emplee indicadores de las realizaciones que puedan basarse en sistemas de recopilación de datos ya existentes o en datos que puedan reunirse de manera eficaz en función de los costos.***

## Conclusiones

60. A partir de nuestra evaluación inicial, llegamos a la conclusión de que el marco para la aplicación de la gestión basada en los resultados establecido por la Secretaría proporciona una base sólida para la evolución de la RBM, y presenta firmes vínculos lógicos y relaciones entre los objetivos de desarrollo del Milenio generales y los objetivos estratégicos en los planes estratégicos del PMA, así como una amplia cobertura de esferas de trabajo importantes de la Organización, incluidas las funciones de gestión y apoyo.
61. Opinamos que sigue siendo posible introducir mejoras mediante:
  - la confirmación del grado en que el marco se ajusta a las necesidades de las partes interesadas;
  - un mayor equilibrio entre las medidas de eficacia y de eficiencia; y
  - una recopilación eficaz en función de los costos de datos fiables que permitan evaluar las realizaciones.
62. Nuestra labor en el bienio 2006-2007 comprenderá el examen y el correspondiente informe de la manera en que la RBM se está incorporando a la Organización y su incidencia en la obligación de rendir cuentas sobre el terreno.

## ANEXO 1

## LISTA DE COMPROBACIÓN PARA LOS SISTEMAS DE INFORMACIÓN SOBRE LAS REALIZACIONES

### Los criterios “FABRIC”

El sistema de información sobre las realizaciones debe presentar las siguientes características...

<p><b>F</b>ocalización</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• ¿Por qué se está reuniendo la información?</li> <li>• ¿Se centra la información sobre las realizaciones en los propósitos y objetivos básicos de la Organización?</li> <li>• ¿Qué medidas podría verse incitada a tomar la dirección a raíz de la información sobre las realizaciones? (Si la respuesta es “Ninguna”, entonces no recoja la información.)</li> </ul>	<p><b>R</b>obustez</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• ¿Puede el sistema sobrevivir a los cambios de personal y a los cambios en la estructura de la Organización?</li> <li>• ¿Existen personas de importancia fundamental sin las cuales no podría sobrevivir el sistema de información sobre las realizaciones?</li> </ul>
<p><b>A</b>decuación</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• ¿Reciben las partes interesadas la información sobre las realizaciones que necesitan?</li> <li>• ¿Se trata de la información adecuada, presentada de la manera adecuada, para cada tipo de usuario?</li> </ul>	<p><b>I</b>ntegración</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• ¿Se hace un seguimiento de los resultados del sistema de información sobre las realizaciones y se emplean esos resultados en el proceso de planificación y gestión de las actividades?</li> <li>• ¿Hay información coherente sobre las realizaciones de todos los niveles de la Organización?</li> <li>• ¿Las personas en la Organización sienten suyo el sistema? ¿Toman nota de los resultados y los utilizan? ¿Contribuyeron a diseñarlo?</li> </ul>
<p><b>B</b>alanceo (equilibrio)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• ¿Abarcan las medidas todas las esferas de trabajo importantes de la Organización?</li> <li>• ¿Se incluyen tanto medidas financieras como de otra índole?</li> <li>• ¿Se incluyen indicadores de las realizaciones futuras y medidas de los resultados anteriores?</li> </ul>	<p><b>C</b>osto/eficacia</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• ¿Existe una proporcionalidad entre los recursos empleados para reunir la información sobre las realizaciones y las ventajas que ello reportará a la Organización?</li> <li>• ¿Cuánto cuesta efectivamente a la Organización la información sobre las realizaciones? (Incluida la tarea de rellenar formularios y el tiempo dedicado a analizar la información.)</li> </ul>