

برنامج
الأغذية
العالمي



Programme
Alimentaire
Mondial

World
Food
Programme

Programa
Mundial
de Alimentos

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

Roma, 20-23 de febrero de 2006

ASUNTOS FINANCIEROS, PRESUPUESTARIOS Y DE RECURSOS

Tema 6 del programa

Para examen

S

Distribución: GENERAL
WFP/EB.1/2006/6-B/1

16 enero 2006
ORIGINAL: INGLÉS

EXAMEN DE LAS MODALIDADES DE PRESENTACIÓN DE INFORMES A LA JUNTA EJECUTIVA SOBRE LAS PÉRDIDAS DE PRODUCTOS ALIMENTICIOS DESPUÉS DE LA ENTREGA

Informe del Auditor Externo

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, Oficina del Auditor Externo: Sr. G. Miller Tel.: 0044-207798-7136

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

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. De conformidad con el Reglamento Financiero, el Consejo Ejecutivo ha designado como Auditor Externo al Sr. John Bourn. 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, de manera totalmente independiente de su función de Institución Suprema de Auditoría del Reino Unido. La NAO cuenta con un equipo de funcionarios profesionalmente cualificados, dotados de una vasta experiencia de auditoría de organizaciones internacionales.

El objetivo de la auditoría es ofrecer a los Estados Miembros una garantía independiente; dar una plusvalía a la gestión financiera y al sistema de gobierno del PMA; y apoyar el logro de los objetivos del Programa.

Informe del Auditor Externo

Examen de las modalidades de presentación de informes a la Junta Ejecutiva sobre las pérdidas de productos alimenticios después de la entrega

ÍNDICE

	Párrafos
Resumen	1- 11
Introducción	12-16
Alcance de nuestro examen	17-19
Identificación de las pérdidas de productos después de la entrega	20-29
Informe sobre las pérdidas de alimentos después de la entrega	30-34
Sistemas de supervisión de las entregas de alimentos	35-42
Promoción del sistema de recuperación de costos	43-45

Resumen

En el presente resumen se exponen el significado, la naturaleza y las causas de las pérdidas de alimentos después de la entrega sufridas por el Programa Mundial de Alimentos, y se indica lo siguiente:

- *el nivel muy bajo de las pérdidas detectadas o notificadas es muy bajo en comparación con el volumen de los productos alimenticios manipulados;*
- *es necesario dar garantías sobre la integridad y exactitud de los informes relativos a la pérdida de alimentos; y*
- *pueden formularse algunas conclusiones y recomendaciones para mejorar la supervisión y notificación de las pérdidas de alimentos después de la entrega.*

1. El objetivo del programa básico del Programa Mundial de Alimentos es contribuir al logro de los objetivos de desarrollo del Milenio mediante intervenciones de ayuda alimentaria centradas en las personas afectadas por la pobreza y el hambre. Las condiciones en las que se entrega la ayuda alimentaria son de vital importancia para la eficacia de la respuesta del PMA ante emergencias. En 2004, el Programa se encargó de la entrega de ayuda alimentaria, por valor de 2.900 millones de dólares EE.UU., a 113 millones de personas en 80 países.
2. No toda la ayuda alimentaria llega a los beneficiarios previstos. Las pérdidas de productos o de alimentos después de la entrega reconocidas por el PMA ocurren durante la manipulación, el almacenamiento o el transporte interno de los productos, después de que éstos llegan al país receptor. Las pérdidas notificadas se han debido principalmente a una manipulación o elaboración deficientes, a catástrofes naturales, a disturbios civiles, a robos o a deterioro. Las pérdidas de alimentos comprometen inexorablemente la consecución de los objetivos del PMA; diluyen la asistencia humanitaria que el Programa está en condiciones de prestar; y pueden impedir la entrega puntual de suministros de importancia vital para los beneficiarios que padecen hambre o inanición, a los que el Programa Mundial de Alimentos presta ayuda de emergencia. Una pérdida de alimentos no detectada puede limitar ulteriormente la capacidad de la Organización para salvar vidas en situaciones de crisis, lo que corresponde al primer Objetivo estratégico aprobado por la Junta Ejecutiva en el Plan Estratégico para 2006-2009 (documento WFP/EB.A/2005/5-A/Rev.1).
3. Los procedimientos del PMA requieren que todas las pérdidas se contabilicen, y que se notifiquen a la Junta Ejecutiva las pérdidas después de la entrega que superen el 2% de los alimentos manipulados en un país. Son pocos los países que notifican pérdidas superiores a esa cuantía. Durante nuestro examen, en el informe más reciente sobre pérdidas después de la entrega, fechado junio de 2005, se identificaban pérdidas de alimentos por un valor de 4,6 millones de dólares (0,37%) para 2004, frente a un costo neto de los alimentos manipulados de 1.300 millones de dólares.

Examen de las modalidades de presentación de informes a la Junta Ejecutiva sobre las pérdidas de productos alimenticios después de la entrega

4. Para una gestión eficaz y la reducción al mínimo de las pérdidas de alimentos, se debe tener la garantía de que el PMA, tras las debidas investigaciones, identifica y señala a la atención de la Junta las contribuciones que no llegan a las comunidades previstas. Por lo tanto, una notificación exacta de la información administrativa y financiera forma parte integrante de todo proceso eficaz de identificación, supervisión y control de la pérdida de alimentos. Niveles de pérdidas inaceptables, o una notificación y gestión inadecuadas de las pérdidas, representarían también un riesgo para el Programa: un riesgo en lo que se refiere a la eficacia de las iniciativas de ayuda del PMA y a la consecución de sus objetivos, y un riesgo en términos de reputación del Programa y de confianza de los donantes.
5. Teniendo presente la importancia de las entregas de ayuda alimentaria para el logro de los Objetivos estratégicos del PMA, y los niveles muy bajos de pérdidas de alimentos posteriores a la entrega notificados, hemos realizado un examen encaminado a evaluar la validez de dichos informes; estudiar los procedimientos utilizados para la evaluación de las pérdidas; determinar la precisión y exhaustividad de los informes correspondientes; y formular una apreciación sobre la calidad de los mecanismos de rendición de informes.
6. Nuestra auditoría confirmó el hecho de que el PMA había mejorado los sistemas que utilizaba para identificar y registrar las pérdidas de alimentos después de la entrega; y había instaurado procedimientos para supervisar las entregas de alimentos y recuperar el costo de los alimentos perdidos.
7. Sin embargo, los resultados de nuestro examen indican también que los procedimientos vigentes no garantizan la notificación de todas las pérdidas experimentadas después de la entrega, porque la exactitud y exhaustividad de los informes pertinentes resultan afectadas por lo siguiente:
 - algunos asociados en la ejecución o asociados cooperantes no presentan puntualmente los informes periódicos sobre la entrega de alimentos, como lo exigen sus contratos con el PMA;
 - las oficinas en los países notifican pérdidas nulas o mínimas sin una garantía suficiente sobre los procedimientos por los cuales se ha evitado la notificación obligatoria; y
 - no todas las pérdidas detectadas durante las visitas de supervisión se han notificado.
8. Hemos llegado a la conclusión de que subsiste el riesgo de que las pérdidas posteriores a la entrega notificadas a la Junta Ejecutiva no correspondan al monto total de las pérdidas de alimentos que se producen a escala mundial. Consideramos que para fortalecer ulteriormente el procedimiento de notificación hace falta comprender más a fondo el valor que reviste un informe completo; y estimular al personal o a las partes interesadas a que notifiquen las pérdidas de alimentos de forma completa, abierta y sincera, independientemente de que se considere que las pérdidas hayan ocurrido por negligencia.
9. La introducción de sistemas de seguimiento de la entrega de los alimentos, como el Sistema de Análisis, Procesamiento y Seguimiento de Productos (COMPAS), representa un paso importante para mantener actualizada la información de las oficinas

*Examen de las modalidades de presentación de informes a la Junta Ejecutiva
sobre las pérdidas de productos alimenticios después de la entrega*

de todo el mundo sobre la distribución y el almacenamiento de los alimentos, y ofrece la posibilidad de identificar mejor las pérdidas de alimentos. Sin embargo, queda todavía por lograrse el objetivo ambicioso establecido en una directiva de 2003 del PMA (documento OD/2003/003) de que el COMPAS presente un cuadro completo y preciso del proceso total de entrega de alimentos a escala mundial.

10. Nuestras visitas sobre el terreno confirmaron el hecho de que, desde que las asociaciones de padres y maestros saben cuántos alimentos se prevé destinar a los programas de alimentación escolar, ha mejorado la eficacia del seguimiento de las distribuciones y la solución de los problemas conexos. El sistema de presentación de informes sobre la alimentación escolar aplicado actualmente por el PMA con carácter experimental, hace que la supervisión de las entregas de alimentos esté más cerca de los beneficiarios, pero sólo podrá ser eficaz si se apoya en la confirmación periódica, por parte del personal de supervisión, de las entregas efectivas de los alimentos.
11. En el presente informe se formulan 10 recomendaciones sobre el fortalecimiento de los controles, con objeto de garantizar:
 - la notificación de todas las pérdidas después de la entrega, independientemente de su magnitud, para tener un cuadro más exacto del volumen efectivo de las pérdidas;
 - la recuperación de los importes debidos por los asociados responsables de las pérdidas de alimentos; y
 - las debidas investigaciones por parte de las oficinas en los países, en caso de informes de pérdidas nulas o mínimas, para confirmar la exhaustividad de la información facilitada al respecto.

Introducción

Contenido:

- *Qué se entiende por “pérdida de alimentos después de la entrega”;*
- *Cómo recupera el PMA el costo de los alimentos perdidos; y*
- *El volumen de las pérdidas después de la entrega notificadas entre 2002 y 2004.*

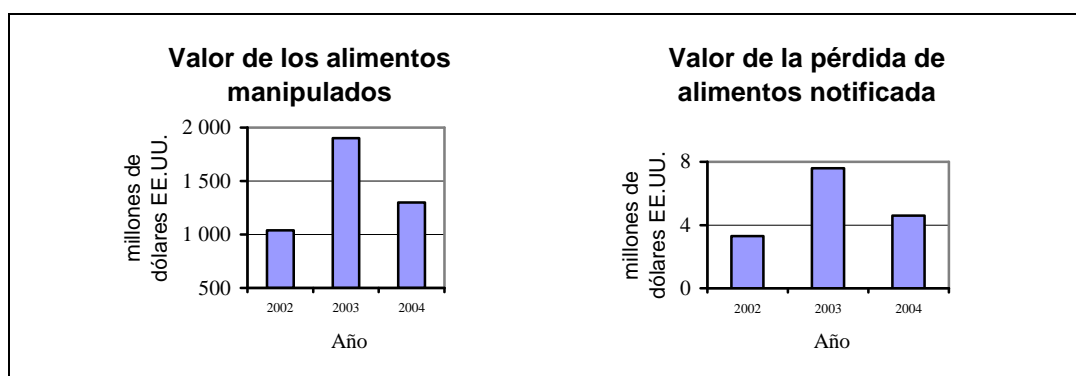
12. Por “pérdidas después de la entrega” el PMA entiende las pérdidas registradas después de la llegada de los productos al punto de entrega, durante la manipulación, el almacenamiento o el transporte interno, aunque cualquier pérdida representa una ayuda alimentaria no consumida por los beneficiarios previstos. El “punto de entrega” se refiere al lugar del país receptor donde terminan el transporte externo o terrestre, el almacenamiento y la manipulación, según los contratos estipulados. Cuando se trata de transporte marítimo, el punto de entrega es aquél donde los productos se entregan por contrato, una vez descargados del buque. Desde ese punto, el PMA entrega él mismo

*Examen de las modalidades de presentación de informes a la Junta Ejecutiva
sobre las pérdidas de productos alimenticios después de la entrega*

los alimentos directamente a las organizaciones beneficiarias o bien contrata a asociados cooperantes para que transporten en su nombre los productos a los beneficiarios.

13. Las pérdidas de productos después de la entrega no están cubiertas por la cuenta especial de seguros del PMA, que se aplica a los productos desde el momento en que el PMA toma posesión de ellos hasta que lleguen al punto de entrega. Es al gobierno receptor o a la oficina del PMA en el país a quienes corresponde recuperar el costo de las pérdidas después de la entrega con cargo a la parte responsable.
14. En reconocimiento del posible impacto de las pérdidas de alimentos en los beneficiarios previstos, los riesgos que representa el hecho de no detectar una desviación de alimentos con fines comerciales o políticos, y las eventuales repercusiones de ello en la reputación y la determinación de los resultados del PMA, examinamos la solidez de los procedimientos mediante los cuales la Secretaría supervisa la entrega de los alimentos y notifica a la Junta Ejecutiva las pérdidas experimentadas. Hemos formulado recomendaciones para mejorar la eficacia de la rendición de informes y aumentar la fiabilidad de los sistemas vigentes.
15. La Figura 1 ilustra el valor de las pérdidas notificadas en relación con el valor de los alimentos entregados.

Figura 1: Valor de las entregas de alimentos y de las pérdidas notificadas, en 2002-2004



Fuente: Informes sobre las pérdidas después de la entrega presentados a la Junta Ejecutiva del PMA en 2003-2005

16. Las pérdidas notificadas después del año en que se han producido se consignan en toneladas y no en valor. Estas pérdidas adicionales están indicadas en la Figura 2, donde el valor de las pérdidas de alimentos se representa como porcentaje del valor del total de los productos manipulados. El porcentaje de las pérdidas se mantuvo relativamente estable durante el período examinado, y el aumento del valor de las pérdidas registradas en 2003 se debió a la magnitud de las operaciones de emergencia realizadas ese año.

Figura 2: Porcentaje de las pérdidas totales notificadas entre 2002 y 2004

	2002	2003	2004
Porcentaje	0,32	0,41	0,37
Pérdidas registradas en los años anteriores pero no notificadas anteriormente (en toneladas)	225	109	176

Fuente: Informes sobre las pérdidas después de la entrega presentados a la Junta Ejecutiva del PMA en 2003-2005

Alcance de nuestro examen

En esta sección se presentan:

- *Un panorama del examen de auditoría; y*
- *Las fuentes de los datos sobre los que hemos basado nuestras constataciones.*

17. En nuestro documento de planificación de la auditoría presentado a la Junta Ejecutiva (documento WFP/EB.1/2005/5-D), señalábamos que eran pocos los países que notificaban pérdidas de alimentos superiores al 2% del total de los alimentos entregados en el país, nivel a partir del cual las pérdidas se indican específicamente en el informe anual presentado por la Secretaría a la Junta Ejecutiva. Para evaluar con precisión el impacto que las pérdidas de alimentos pueden tener en la realización de las actividades del Programa, habría que tener la seguridad de que la Secretaría cuenta con los procedimientos necesarios para identificar y, tras las debidas investigaciones, notificar de forma completa y precisa todos los casos de alimentos que no llegan a las comunidades previstas.
18. Hemos examinado, por lo tanto, los sistemas que se usan en los despachos regionales y en las oficinas en los países, mediante los cuales la Secretaría detecta y notifica las pérdidas de alimentos a la Junta Ejecutiva. Hemos examinado también el riesgo de que no se notifique una pérdida, analizando las responsabilidades en materia de gestión en el momento en que se produce dicha pérdida: una nueva información que se incluye en el informe sobre las pérdidas a partir de junio de 2003. Por último, hemos considerado la eficacia de la recuperación de los costos en el caso de las pérdidas sufridas durante el transporte.
19. Nuestras constataciones se basan sobre las siguientes actividades: un examen del COMPAS —el sistema institucional de seguimiento de productos del PMA—, llevado a cabo en cuatro despachos regionales y nueve oficinas en los países, en el marco de nuestro programa de labores más amplio para el bienio 2004-2005; las visitas efectuadas en cinco almacenes; las observaciones formuladas durante dos visitas de supervisión de las distribuciones de alimentos; las entrevistas realizadas a directivos superiores; y la verificación por muestreo de las pérdidas registradas en cada región visitada por el equipo de auditoría. Además, hemos entrevistado a la dirección

Examen de las modalidades de presentación de informes a la Junta Ejecutiva sobre las pérdidas de productos alimenticios después de la entrega

superior de la Sede; hemos revisado los informes pertinentes de la oficina de supervisión interna; y hemos examinado los informes sobre las pérdidas después de la entrega presentados a la Junta Ejecutiva desde 2000 hasta el momento de nuestra auditoría en 2005.

Detección de las pérdidas después de la entrega

Hemos examinado los factores que afectan a la exhaustividad y exactitud de las notificaciones de las pérdidas de alimentos, mediante:

- *un examen de la importancia de los supervisores de la ayuda alimentaria del PMA;*
- *un examen de los informes sobre las pérdidas de alimentos presentadas por las oficinas en los países en 2004; y*
- *un estudio de las consecuencias de la falta de una notificación puntual por parte de los asociados cooperantes.*

20. El 80% de las pérdidas de productos ocurre por problemas ocasionados en los países de recepción más bien que en el punto de origen. La proporción y el valor más altos de las pérdidas imputables notificadas se relacionan con una manipulación deficiente o un déficit en los alimentos descargados; los disturbios civiles; el procesamiento; y los robos. Al principio hemos examinado las principales medidas de control que el personal del PMA debe aplicar en sus visitas de supervisión sobre el terreno a los beneficiarios, y en sus informes sobre las pérdidas de alimentos registradas en el país. Hemos considerado asimismo otro factor importante que afecta a la detección de las pérdidas después de la entrega, es decir, la puntualidad de la notificación por parte de los asociados cooperantes.

Supervisores de la ayuda alimentaria del PMA

21. Los supervisores de la ayuda alimentaria del PMA someten a seguimiento las entregas de alimentos interrogando a una muestra de beneficiarios con objeto de confirmar la recepción de la entrega prevista o notificada. Ello representa un control importante por parte de la dirección para confirmar la eficacia de los acuerdos de entrega y permite identificar pérdidas de alimentos posteriores a la entrega no detectadas anteriormente. Este control está gestionado directamente por el personal del PMA pero se limita, por razones de costos, a una pequeña parte de las entregas, sobre cuya base el PMA trata de obtener una garantía acerca del conjunto de las distribuciones de alimentos. En nuestra opinión, la eficacia de la supervisión de los alimentos aumentaría y se fortalecería utilizando métodos de muestreo estadístico basados en perfiles de riesgo y

Examen de las modalidades de presentación de informes a la Junta Ejecutiva sobre las pérdidas de productos alimenticios después de la entrega

fundamentados en los registros de los asociados cooperantes, las preocupaciones de los beneficiarios y las experiencias anteriores.

22. Asistimos a dos visitas de supervisión en un país, en las que se identificó una pérdida de alimentos posterior a la entrega de media tonelada, de una expedición de 56 toneladas (es decir, una pérdida del 0,9%). El oficial de supervisión aceptó la pérdida sin registrar la diferencia, informándonos de que la política del PMA exigía solamente la notificación de las pérdidas que superaban el 2% de la entrega total. Posteriormente, la Sede nos confirmó que se debían notificar todas las pérdidas. Si no se supervisan y registran todas las pérdidas identificadas, es imposible obtener una evaluación global y exacta del alcance de las pérdidas sufridas en los países: sobre todo cuando los alimentos se distribuyen a muchos destinos, y cuando pérdidas relativamente pequeñas tomadas acumulativamente podrían representar un problema global más importante.

Recomendación 1: Recomendamos al PMA que utilice el método del perfil de riesgos como base para una supervisión bien centrada, gracias a la cual podría comunicarse una evaluación estadística más precisa y segura del total de las pérdidas de alimentos.

Recomendación 2: Recomendamos que los supervisores sobre el terreno notifiquen todas las pérdidas de alimentos detectadas, independientemente de su volumen, para permitir una estimación más exacta de la magnitud de las pérdidas después de la entrega sufridas en el marco de operaciones específicas y del conjunto de las actividades del PMA.

Pérdidas notificadas por las oficinas en los países en 2004

23. Examinamos las pérdidas de alimentos notificadas por las oficinas en los países en 2004, según los informes presentados a la Junta Ejecutiva en mayo de 2005. Analizamos las pérdidas de alimentos notificadas por 21 oficinas en los países, cuyo volumen no superara en ningún caso las 5 toneladas de productos. Aunque en estos países se manipularon 193.176 toneladas de alimentos en total, lo que representa el 4% de los alimentos manipulados por el PMA en todo el mundo, sólo se notificaron 30 toneladas perdidas de alimentos (0,016%), un volumen muy inferior al nivel de las pérdidas experimentadas por el Programa en su conjunto. Además, siete oficinas en los países no notificaron ninguna pérdida, a pesar de haber manipulado 33.406 toneladas de alimentos, lo que representa el 0,7% del total de 4,6 millones de toneladas de productos distribuidos en todo el mundo.
24. Para asegurar que todas las pérdidas detectadas se notifiquen en los lugares donde se producen, y que no exista una contradicción velada en las normas o prácticas relativas a la presentación de informes en los diferentes países, alentamos al PMA a que examine los procedimientos utilizados en cada país para confirmar que la notificación de las pérdidas sea completa y precisa, o bien que identifique las buenas prácticas que han permitido eliminar o reducir la pérdida de alimentos en determinados lugares y que podrían aplicarse en otros países.

Examen de las modalidades de presentación de informes a la Junta Ejecutiva sobre las pérdidas de productos alimenticios después de la entrega

Puntualidad de los informes presentados por los asociados cooperantes

25. La notificación exacta de las pérdidas de alimentos depende también de la puntualidad y exactitud de los informes sobre las entregas de alimentos que se reciban de los asociados cooperantes (anteriormente “asociados en la ejecución”). Según el sistema COMPAS, las oficinas en los países deben cerciorarse de que los asociados cooperantes faciliten informes periódicos sobre la distribución y la supervisión de los productos, incluidos los informes sobre las pérdidas que se han producido en los almacenes de los asociados cooperantes o durante el transporte organizado por estos últimos (documento del PMA OD/2003/003).
26. De las nueve oficinas en los países visitadas que trabajaban con asociados cooperantes, siete no habían recibido puntualmente los informes de todos los asociados, como lo exigía el memorando de entendimiento o acuerdo estipulado entre el PMA y los asociados. En el caso de una oficina en el país, los informes recibidos sólo correspondían a menos del 25% de los que habrían tenido que presentarse; y cinco oficinas todavía no habían recibido todos los informes correspondientes seis meses después de la fecha convenida. En todos los casos, observamos que las oficinas en los países tenían que reclamar los informes pendientes a las organizaciones no gubernamentales o a los asociados gubernamentales.
27. La falta de una notificación puntual de las entregas de alimentos resta seguridad sobre la exhaustividad y exactitud de las pérdidas después de la entrega notificadas a la Junta Ejecutiva. Consideramos, por lo tanto, que cualquier comparación fundamentada entre las pérdidas después de la entrega sufridas de un año a otro tiene que tener en cuenta los informes pendientes de los asociados cooperantes sobre los alimentos entregados.

Recomendación 3. Con objeto de aumentar la transparencia de los procedimientos de presentación de informes, y mejorar la rendición de cuentas, recomendamos al PMA que, a la hora de presentar a la Junta Ejecutiva el informe anual sobre las pérdidas después de la entrega, notifique también el valor y el volumen de los productos sobre los cuales no se han recibido informes de los asociados cooperantes.

28. Tomamos nota de que las dificultades de los asociados para presentar sus informes en los plazos previstos gubernamentales se debían a la falta de capacidad de gestión y de recursos, problemas lingüísticos o falta de experiencia en la preparación de informes. En todas las oficinas que visitamos, el personal ayudaba activamente a los asociados impartiendo capacitación e indicándoles cómo preparar los informes.
29. Para supervisar la recepción de los informes de los asociados cooperantes, y a falta de disposiciones aplicables a nivel institucional, cuatro de las nueve oficinas estaban preparando por separado bases de datos para llevar registros sobre la actuación de los asociados cooperantes. Alentamos al PMA a que examine los sistemas de seguimiento que se utilizan actualmente y determine si es posible utilizar a escala mundial el sistema más eficaz en función de los costos.

Examen de las modalidades de presentación de informes a la Junta Ejecutiva sobre las pérdidas de productos alimenticios después de la entrega

Recomendación 4: Recomendamos al PMA que examine los sistemas locales utilizados por las oficinas en los países para seguir los informes presentados por los asociados cooperantes, con vistas a adoptar un sistema único que pueda aplicarse en todo el mundo.

Informe sobre las pérdidas de alimentos después de la entrega

En esta sección se presenta nuestro análisis de los informes sobre las pérdidas de productos después de la entrega, en el que se señalan:

- *los criterios con los que el PMA informa a la Junta Ejecutiva; y*
- *la rendición de cuentas sobre las pérdidas de alimentos registradas entre 2002 y 2004, por entidad de gestión.*

Notificación a la Junta Ejecutiva

30. Las pérdidas iguales o superiores al 2% del costo total neto (precio, seguro y flete) de los productos manipulados en un determinado país, y cuyo valor absoluto sea superior a 20.000 dólares, se notifican cada año a la Junta Ejecutiva de forma individual, al igual que las pérdidas importantes, pero proporcionalmente menores, que se registran en los países donde se ejecutan programas de gran envergadura.
31. El PMA exige que todas las pérdidas que se producen en un determinado período que se detecten en ejercicios posteriores se notifiquen en el momento de su detección, si es necesario indicando el volumen estimado de la pérdida. Los países receptores o los asociados cooperantes pueden tener, sin embargo, cierto interés en subestimar las pérdidas de alimentos registradas en un ejercicio anterior de las que podrían considerarse responsables, o que al parecer podrían afectar a la financiación futura. Para hacer frente a este riesgo, es necesario confirmar la solidez de la evaluación de las pérdidas y de la estimación de las pérdidas de alimentos registradas en ejercicios anteriores.

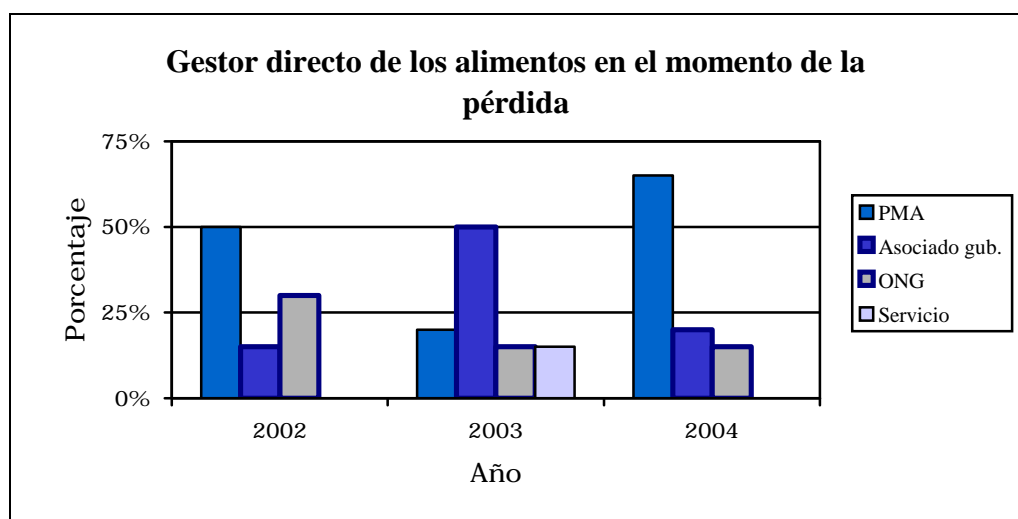
Recomendación 5: Cuando las pérdidas de alimentos se detectan después de que el informe anual sobre las pérdidas posteriores a la entrega se haya presentado a la Junta Ejecutiva, recomendamos que, para fines comparativos, se indiquen, además del volumen de los productos, un valor estimado.

Recomendación 6: Si se descubre que las pérdidas ocurrieron durante ejercicios anteriores, recomendamos que se notifique a la Junta Ejecutiva la metodología utilizada para estimar el valor de la pérdida.

Gestión responsable de la pérdida de alimentos

32. En el informe del PMA de junio de 2003 sobre las pérdidas después de la entrega se incluía información sobre la entidad responsable de la gestión de las existencias alimentarias en el momento de la pérdida. La Figura 3 muestra que el porcentaje de las pérdidas de alimentos notificadas bajo la gestión directa del PMA ha aumentado en comparación con las pérdidas ocurridas cuando la gestión estaba en manos de los asociados gubernamentales, las organizaciones no gubernamentales, o los proveedores de servicios, como los transportistas. Es lógico esperar una precisión mayor en la detección y notificación de las pérdidas de alimentos cuando su entrega está bajo la gestión directa del PMA, en la medida en que no existe el riesgo de que un asociado cooperante o un país eviten notificar las pérdidas para que no se les considere responsables.

Figura 3: Entidad responsable de los alimentos en el momento de la pérdida notificada



Fuente: Informes anuales a la Junta Ejecutiva del PMA sobre las pérdidas de alimentos después de la entrega

33. Como se indica en la Figura 2, las pérdidas de productos notificadas como porcentaje de los alimentos entregados descendieron de 0,41% en 2003 a 0,37% en 2004, pero las pérdidas más elevadas registradas en 2003 a causa del mayor volumen de los alimentos manipulados hacen que sea prematuro confirmar que esta reducción global se debe principalmente a la gestión directa de las entregas de alimentos por parte del PMA, a una notificación menos precisa, o a otros factores.

Examen de las modalidades de presentación de informes a la Junta Ejecutiva sobre las pérdidas de productos alimenticios después de la entrega

34. Para poder evaluar mejor la actuación del PMA, en comparación con la de los asociados cooperantes, en la detección, notificación y reducción de las pérdidas de alimentos, alentamos al PMA a que examine los costos y las ventajas que derivarían de la indicación, en la notificación de las pérdidas desglosadas por región y país que figura en el Anexo III de los informes sobre las pérdidas después de la entrega, de la entidad responsable de la gestión de los productos en el momento de la pérdida.

Sistemas de seguimiento de las entregas de alimentos

Observaciones formuladas a raíz de la auditoría sobre los sistemas de seguimiento:

- *en relación con las mejoras que pueden aportarse en el sistema de análisis, procesamiento y seguimiento de los productos; y*
- *en relación con el sistema de informes electrónicos del PMA sobre la alimentación escolar.*

35. En su informe de 2005 sobre las pérdidas después de la entrega, la Secretaría describía las medidas que había adoptado para reducir la dependencia con respecto a los informes presentados por los asociados cooperantes. Entre dichas medidas figuraban la mejora del sistema de análisis, procesamiento y seguimiento de productos (COMPAS) del PMA, y la utilización del sistema de seguimiento por satélite (ARGOS), que tenía por objeto supervisar los programas de alimentación escolar confiriendo a los maestros del lugar la facultad para supervisar la entrega de los alimentos a las escuelas (WFP/EB.A/2005/12-A). Examinamos la versión mejorada del COMPAS sobre la base de la cual el PMA había preparado los informes normalizados de los proyectos al final de 2004, y examinamos la capacidad del sistema ARGOS para someter a seguimiento las pérdidas de alimentos en el punto de entrega.

El Sistema de análisis, procesamiento y seguimiento de productos (COMPAS)

36. El sistema COMPAS representa un medio importante de disponer de información actualizada sobre la distribución y el almacenamiento de los alimentos, transferida de un día a otro desde las oficinas de todo el mundo. La responsabilidad principal de la administración del COMPAS, y la rendición de cuentas correspondiente, residen en los directores en los países que deben incluir en los presupuestos de los proyectos el costo de los recursos necesarios para el seguimiento de los productos. Con arreglo a las condiciones de los contratos estipulados con los asociados cooperantes que entregan los alimentos a los beneficiarios, el PMA exige que se le presenten informes sobre la distribución de los alimentos en los que se indiquen los números de los beneficiarios y otra información pertinente refrendada por los representantes de los beneficiarios finales. Son las dependencias encargadas del PMA de los programas las que acopian, supervisan y compilan estos informes que se introducen en el COMPAS.

Examen de las modalidades de presentación de informes a la Junta Ejecutiva sobre las pérdidas de productos alimenticios después de la entrega

37. En 2003, una directiva sobre las operaciones del PMA (OD/2003/003) indicó que el objetivo del sistema COMPAS era facilitar un cuadro completo y preciso del proceso total de suministro de alimentos a escala mundial. Este objetivo ambicioso todavía no se ha alcanzado por completo, debido en parte a que los registros del COMPAS dependen de la notificación puntual de la entrega de los alimentos por parte de los asociados cooperantes. Además, para que quede constancia del proceso completo de suministro de alimentos se requiere una ampliación del COMPAS de modo que la notificación abarque desde la entrega de los alimentos por parte del asociado cooperante hasta su recepción por parte de los beneficiarios, y se confirme a escala mundial mediante el seguimiento de las distribuciones o comunicación directa de los mismos beneficiarios.
38. Dado que la información contenida en el COMPAS constituye la base de los informes normalizados de los proyectos que se presentan a fin de año a los donantes y los receptores, su exactitud y exhaustividad son importantes para que el sistema de gobierno, la supervisión y la determinación de los resultados tengan una base sólida. Recomendamos, por lo tanto, al PMA que siga perfeccionando el sistema COMPAS para garantizar una gestión eficaz de sus existencias alimentarias y una notificación exacta sobre todo el proceso de suministro de alimentos.

Seguimiento electrónico de los programas de alimentación escolar mediante el sistema ARGOS

39. Nuestras visitas sobre el terreno confirmaron que cuando los maestros y los padres sabían cuál era el volumen de los alimentos destinados a las escuelas y a cada niño, era más fácil seguir las distribuciones y solucionar los eventuales problemas conexos, en el marco de las asociaciones de padres y maestros y de los otros servicios de gestión escolar. La utilización de ARGOS, el sistema de seguimiento por satélite, hace que el seguimiento de las entregas de alimentos se acerque a los beneficiarios, ya que permite a los maestros utilizar los iconos que aparecen en la pantalla de la computadora para introducir información pormenorizada acerca de los beneficiarios (sexo, asistencia de maestros y alumnos). Dicha información se transmite por satélite a través de Francia antes de comunicarse al PMA, que la conserva en su sistema Intranet.
40. En su informe sobre las pérdidas después de la entrega presentado en junio de 2005, la Secretaría indicaba que a finales de 2004 se habían entregado 1.028 dispositivos ARGOS en 12 países, entre ellos el Afganistán, donde se habían instalado un número de escuelas asistidas por el PMA suficiente para asegurar una muestra científicamente representativa para todo el país. Nuestro examen de la instalación de los dispositivos de seguimiento en el Afganistán confirmó que la exactitud y precisión de la información introducida en el sistema ARGOS dependía de que:
- se dispusiera de una muestra de escuelas suficientemente generalizada que facilitara periódicamente una información exacta sobre las escuelas que permitiera llegar a conclusiones estadísticamente válidas;
 - los maestros recibieran una capacitación cabal y continua para poder ingresar la información en el sistema; y,
 - se actuara en un entorno estable, lo que no siempre era posible en situaciones de emergencia.

41. En dos de las oficinas en los países que visitamos, los responsables manifestaron preocupación por los costos de mantenimiento del equipo, la falta de capacidad para realizar un mantenimiento constante, y las dificultades que surgían a raíz del traslado de los maestros capacitados en el uso del equipo. Tomamos nota de que en el Afganistán no se usaba el sistema ARGOS en el momento de nuestra visita, en agosto de 2005. La dirección nos informó de que ello se debía a:

- la falta de aceptación por parte de la población local, preocupada de que el equipo pudiera transmitir información confidencial además de la información relativa a la alimentación escolar de los beneficiarios;
- los problemas de funcionamiento del equipo en ambientes expuestos a temperaturas bajas; y
- las dificultades de transporte del equipo a las regiones más apartadas.

42. Llegamos a la conclusión de que el sistema ARGOS podía mejorar el seguimiento de la alimentación escolar, pero sólo permitía confirmar la entrega de los alimentos allí donde existía un sistema de ratificación de los resultados por parte del personal de supervisión de los alimentos. En los casos en que el seguimiento no se consideraba satisfactorio, el sistema podía indicar a la dirección en cuáles escuelas hacía falta aplicar medidas complementarias.

Recomendación 7: Recomendamos al PMA que siga perfeccionando y utilizando el sistema COMPAS para incluir la presentación de informes relativos a toda la cadena de suministro de alimentos, y que establezca disposiciones para la validación y el seguimiento de los datos de modo que se garanticen su exactitud y fiabilidad.

Recomendación 8: En base a la experiencia adquirida en la fase piloto de instalación del sistema ARGOS, recomendamos al PMA que se asegure de que:

- *exista un entorno adecuado para todas las nuevas aplicaciones; y*
- *las oficinas en los países determinen cuál es la manera más apropiada y eficaz de utilizar el sistema de seguimiento para confirmar los resultados de los informes de los asociados cooperantes y ejercer un control adicional con respecto a las visitas de seguimiento, o bien para que dicho sistema sea el mecanismo principal de seguimiento para preparar los informes sobre las pérdidas después de la entrega.*

Para asegurar de manera constante la eficacia del sistema, en cada una de estas alternativas deberían confirmarse las ventajas, las economías y los resultados esperados de la instalación del equipo en cuestión.

Promoción del sistema de recuperación de costos

En la presente sección se evalúa la eficacia de los procedimientos establecidos para recuperar los costos derivados de las pérdidas de alimentos durante el transporte, y se analiza, en la práctica, la magnitud de la recuperación de los costos.

Recuperación de los costos de las pérdidas de alimentos durante el transporte desde el punto de entrega

43. En el período comprendido entre noviembre de 2004 y septiembre de 2005 visitamos, en el curso de nuestra auditoría de los estados financieros del PMA, 13 oficinas en los países y despachos regionales. Durante las visitas confirmamos también que por lo general el PMA atribuía la responsabilidad de las pérdidas de alimentos tanto a las empresas de transporte como a los asociados cooperantes contratados para transportar la ayuda alimentaria. De hecho, el PMA transfería a las empresas transportadoras la responsabilidad de la pérdida de alimentos durante el transporte pagándoles únicamente el costo del transporte de los alimentos efectivamente entregados, lo cual planteaba el riesgo de que se alentara a las empresas transportadoras a subestimar las pérdidas de alimentos con el fin de no reducir sus ingresos. Confirmamos que para mitigar este riesgo el PMA usaba generalmente sus propias balanzas para pesar las entregas de alimentos que pagará.
44. En 8 de las 13 oficinas en los países que hemos visitado, observamos que las dependencias encargadas de los programas conservaban los registros sobre la actuación de los asociados cooperantes —con inclusión de los datos relativos a las entregas de alimentos, la puntualidad de los informes y la fiabilidad—, que la dirección había utilizado a la hora de examinar los contratos estipulados con los distintos asociados. Alentamos esta modalidad de seguimiento, que podría compartirse desde el principio con los asociados cooperantes, para fomentar la realización de mejoras sin que ello afecte a la capacidad de la dirección para poner fin a los contratos concertados con los asociados, de no lograrse las mejoras convenidas.

***Recomendación 9:** Para facilitar la presentación a la Junta Ejecutiva de informes completos sobre las pérdidas de productos durante el transporte, recomendamos al PMA que prosiga sus iniciativas destinadas a registrar y notificar todas las pérdidas de alimentos después de la entrega en los casos en que las pérdidas financieras recaigan sobre la empresa transportadora.*

Determinación de la recuperación de los costos

45. En el Anexo IV del informe más reciente sobre las pérdidas después de la entrega, se describe el plan de trabajo anual basado en los resultados de cada despacho regional, en el cual se incluyen los objetivos fijados en materia de seguimiento de las pérdidas después de la entrega. Actualmente, la Secretaría notifica la recuperación de importantes cuantías de fondos de los asociados considerados responsables de las pérdidas de alimentos, y muchas veces lo hace en los años siguientes al año en el que se produjeron efectivamente las pérdidas. Para contribuir a una evaluación válida de la magnitud de la recuperación del costo de las pérdidas de alimentos, podrían adoptarse indicadores de los resultados a escala regional, estableciendo el importe previsto de la recuperación y comparando luego con el mismo los resultados obtenidos en cada región, de un año a otro.

Recomendación 10: Para contribuir a la evaluación de la recuperación de los costos de las pérdidas de alimentos, recomendamos a la Secretaría que examine la posibilidad de elaborar indicadores de los resultados relativos a los importes que se prevé recuperar en cada región.