

برنامج
الأغذية
العالمي



Programme
Alimentaire
Mondial

World
Food
Programme

Programa
Mundial
de Alimentos

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

Roma, 21-25 de octubre de 2002

ASUNTOS FINANCIEROS Y PRESUPUESTARIOS

Tema 5 del programa

INFORME SOBRE LA EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO DE 2000-2001 (CCAAP)

El Director Ejecutivo se complace en presentar el informe de la CCAAP en relación con el PMA. El informe abarca los siguientes temas del programa:

- Cuentas bienales comprobadas (2000-2001) (WFP/EB.3/2002/5-A/1/1 a 5);
- Informe sobre la ejecución del presupuesto de 2000-2001 (WFP/EB.3/2002/5-B/1);
- Informe final sobre la revisión de la tasa de costos de apoyo indirecto (CAI) (WFP/EB.3/2002/5-C/1);
- Saldos de caja del PMA: composición y niveles apropiados del efectivo (WFP/EB.3/2002/5-D/1); e
- Informe final sobre los saldos de los proyectos cerrados antes de 2001 que se han transferido al sistema WINGS (WFP/EB.3/2002/5-E/1).



Distribución: GENERAL

WFP/EB.3/2002/5(A,B,C,D,E)/2

10 octubre 2002

ORIGINAL: INGLÉS

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>).

COPIA DE LA CARTA RECIBIDA DE LAS NACIONES UNIDAS – NUEVA YORK

Referencia: AC/1499

Comisión Consultiva en Asuntos
Administrativos y de Presupuesto

3 de octubre de 2002

Estimado Sr. Morris:

Tengo el placer de adjuntar a la presente una copia del informe de la Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto sobre los informes titulados “Informe final sobre la revisión de la tasa de costos de apoyo indirecto (CAI)” (WFP/EB.3/2002/5-C/1), “Informe sobre la ejecución del presupuesto de 2000-2001” (WFP/EB.3/2002/5-B/1/Corr.1), “Saldo de caja del PMA” (WFP/EB.3/2002/5-D/1), “Informe final sobre los saldos de los proyectos cerrados antes de 2001 que se han transferido al sistema WINGS” (WFP/EB.3/2002/5-E/1) y “Cuentas bienales comprobadas (2000-2001)”, secciones I-5 (WFP/EB.3/2002/5-A/1/1 a 5).

Le agradecería que tuviera a bien disponer la reproducción literal del documento y su presentación a la Junta Ejecutiva en su próximo período de sesiones, que se celebrará los días 21 a 25 de octubre de 2002, como documento completo e independiente. Se debería presentar a la Comisión Consultiva una versión impresa (en todos los idiomas) del documento lo antes posible.

Reciba un atento saludo,

[Firmado] C.S.M. Mselle
Presidente

Sr. James T. Morris
Director Ejecutivo
Programa Mundial de Alimentos
Via Cesare Giulio Viola, 68-70
00148 Roma (Italia)



PROGRAMA MUNDIAL DE ALIMENTOS

Asuntos financieros y presupuestarios

Informe de la Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto

1. La Comisión Consultiva ha examinado los informes del Programa Mundial de Alimentos (PMA) titulados “Informe final sobre la revisión de la tasa de costos de apoyo indirecto (CAI)” (WFP/EB.3/2002/5-C/1), “Informe sobre la ejecución del presupuesto de 2000-2001” (WFP/EB.3/2002/5-B/1/Corr.1), “Saldo de caja del PMA” (WFP/EB.3/2002/5-D/1), “Informe final sobre los saldos de los proyectos cerrados antes de 2001 que se han transferido al sistema WINGS” (WFP/EB.3/2002/5-E/1) y “Cuentas bienales comprobadas (2000-2001)”, secciones I-5 (WFP/EB.3/2002/5-A/1/1 a 5). Durante su examen de los informes, la Comisión Consultiva se reunió con representantes del Director Ejecutivo, que facilitaron información y aclaraciones complementarias.
2. Debido a los problemas encontrados en la entrega de la documentación necesaria a la Sede de las Naciones Unidas, la Comisión dispuso de un tiempo muy limitado para preparar debidamente su examen de estos asuntos. La Comisión pide que se adopten medidas para evitar esos retrasos en el futuro.

Informe final sobre la revisión de la tasa de costos de apoyo indirecto (CAI)

3. El informe (WFP/EB.3/2002/5-C/1) ultima el análisis de la tasa de CAI para el período 2000-2001 iniciado en la Revisión preliminar de la tasa de CAI, presentada a la Junta en mayo de 2002 (WFP/EB.A/2002/6-A/1) junto con los comentarios y observaciones de la Comisión Consultiva (WFP/EB.3/2002/6 (A,C)/2). En él se abordan las “medidas” adoptadas por la Secretaría del PMA y aprobadas por la Junta en su decisión 2002/EB.A/7 con objeto de establecer una tasa de CAI adecuada.
4. Una de las medidas aprobadas por la Junta era que el PMA iniciase un estudio comparativo de la financiación y los costos de los presupuestos de apoyo de ONG y organismos de las Naciones Unidas comparables. A este respecto, la Comisión toma nota de la información relativa a las organizaciones de las Naciones Unidas que figura en la sección 9 y el anexo VII del informe. Como se indica en los párrafos 134-135 del informe, los resultados del estudio comparativo de ONG se presentarán a la Junta en febrero de 2003. La Comisión aguarda con interés ese informe.
5. De resultados de este análisis de la tasa de CAI, el Director Ejecutivo propone varias medidas, algunas de las cuales se recomiendan para que las apruebe la Junta Ejecutiva (véase el proyecto de decisión que figura en el párrafo 173 del informe). Tal vez la Junta Ejecutiva desee examinar las propuestas del Director Ejecutivo, expuestas en el proyecto de decisión, a la luz de las observaciones de la Comisión Consultiva contenidas en los párrafos siguientes.
6. El Director Ejecutivo propone una tasa de CAI del 7% para 2003, en lugar del actual 7,8%. Esto supone una reducción del 10%. Además, el Director Ejecutivo propone una reducción del 10% del presupuesto AAP desde el 1º de enero de 2003 (véase el párrafo 74 del informe).
7. En los párrafos 66 a 74 del informe, el Director Ejecutivo, utilizando la actual tasa de CAI del 7,8% y un tonelaje igual a la cifra del presupuesto aprobado, es decir, 5.471.000 toneladas, llega a la conclusión de que en 2002-2003 se produciría un déficit del



presupuesto AAP de 30 millones de dólares EE UU. Para financiar ese déficit haría falta una tasa de CAI del 9,1%. De reducirse la tasa de CAI al 7% a partir de enero de 2003, el déficit se elevaría a 39 millones de dólares EE UU; de reducirse la tasa de CAI al 7% y el presupuesto de AAP en un 10%, desde la misma fecha, se originaría un déficit de 28,5 millones de dólares EE UU (véanse la conclusión 15 y el párrafo 167).

8. En el párrafo 168, el Director Ejecutivo afirma que “estos déficit potenciales podrían compensarse por un aumento del volumen de operaciones”. A este respecto, la Comisión Consultiva señala que la reducción de la tasa de CAI propuesta se basa en la hipótesis de una contribución revisada prevista de 6,4 millones de toneladas a un costo directo medio de 417 dólares EE UU por tonelada (véase el cuadro 13). A su pregunta sobre esta cuestión, se informó a la Comisión de que al 31 de agosto de 2002 el nivel había alcanzado los 6,2 millones de toneladas sobre la base de las promesas recibidas para el Afganistán y la región de África meridional. Sin embargo, a juicio de la Comisión Consultiva ese aumento de volumen, atribuible a situaciones particulares, quizá no sea un indicador fiable del volumen futuro a largo plazo.
9. En el párrafo 168, el Director Ejecutivo afirma que los déficit también podrían enjugarse parcialmente mediante la nueva clasificación como CAD de los componentes variables de los gastos AAP que se puedan vincular directamente a una operación. Preguntados al respecto, los representantes del Director Ejecutivo informaron a la Comisión de que la nueva clasificación de los componentes variables de los gastos AAP se aplicaría en el contexto de la preparación y ejecución del presupuesto AAP de 2004-2005, pero no a la parte correspondiente a 2003 del presupuesto de 2002-2003. Acerca de esta cuestión, la Comisión recomienda que, en el contexto de la preparación del presupuesto AAP de 2004-2005 de base cero, se proceda a un examen riguroso con objeto de fijar criterios claros para determinar los componentes de los gastos AAP en las oficinas exteriores.
10. La Comisión Consultiva observa que el Director Ejecutivo propone utilizar los ingresos devengados por concepto de intereses para financiar el déficit de 40,1 millones de dólares EE UU que se muestra en el bienio 2000-2001 (véase el cuadro 1). La Comisión Consultiva advierte de que, en futuros bienios, es posible que los ingresos por concepto de intereses no tengan la magnitud suficiente para compensar debidamente los futuros déficit.
11. Sobre la base de la información contenida en el informe del Director Ejecutivo y el testimonio de sus representantes, la Comisión ha concluido que la propuesta de reducción de la tasa de CAI no se basa en el resultado del análisis. El análisis no ha determinado que la reducción propuesta de la tasa del 7,8% haya producido más ingresos de los necesarios para financiar el presupuesto AAP. En efecto, los datos del informe muestran que, desde siempre, las tasas de CAI han generado déficit de ingresos (véase la conclusión 9). Durante los tres últimos bienios ese déficit de hecho se ha acumulado hasta alcanzar 92,1 millones de dólares EE UU, incluidos los 40,1 millones de dólares correspondientes a las cuentas comprobadas de 2000-2001 (véase el cuadro 8). Esos déficit no se eliminarían ni siquiera pasando de la contabilización de ingresos en valores de caja a la contabilización en valores devengados pues, como indica el estudio, el déficit en el presupuesto AAP se mantendría de resultas de los cambios en el volumen de productos y los precios correspondientes. Además, las observaciones de la Comisión Consultiva contenidas en los párrafos 8 y 10 *supra* destacan las incertidumbres propias de las proyecciones de volúmenes e ingresos.
12. La gestión de los déficit del presupuesto AAP se trata en los párrafos 76 a 88 del informe. El Director Ejecutivo propone la creación de una cuenta de igualación y el uso de los ingresos por concepto de intereses para corregir los desajustes. Se informó a la Comisión de que la cuenta de igualación entraría en funcionamiento a partir del bienio 2002-2003. La Comisión recomienda que, en el próximo examen de las políticas de



recursos y financiación a largo plazo del PMA, se estudien cabalmente las ventajas y las repercusiones que tiene la utilización de los ingresos varios, los superávits del presupuesto AAP o los ingresos por concepto de intereses para eliminar los déficits o reducir las tasas de CAI propuestas, con miras a fijar normas formales y definitivas sobre estas cuestiones.

13. Preguntados al respecto, los representantes del Director Ejecutivo hicieron saber a la Comisión que la comunidad de donantes había sido informada acerca de la tasa propuesta y las reducciones del presupuesto AAP y no había manifestado objeciones. En este sentido, la Comisión señala el hecho de que el concepto de la plena recuperación de los costos de apoyo ha estado durante varios años como telón de fondo del debate sobre las políticas de recursos y financiación del PMA. La Comisión opina que ese concepto debe referirse no sólo a los ingresos para financiar los costos de apoyo directo, sino también a los ingresos para financiar el presupuesto AAP. Esto también habrá de tenerse en cuenta en el examen a que se alude en el párrafo 12 *supra*.
14. Además, para hacer frente a los problemas actuales, las contribuciones gubernamentales de contraparte en efectivo (CGCE) se podrían tomar como ingresos diversos y se debería intentar proporcionar el valor de la contribución en especie utilizando criterios apropiados. Con ese fin, la Comisión recomienda que se estudie la experiencia de la Secretaría de las Naciones Unidas (véanse también la parte IX y el anexo V del informe de la Comisión Consultiva, A/52/860).
15. Tras su reciente examen de varios informes de los auditores externos de las Naciones Unidas y otros fondos y programas, la Comisión es consciente del cambio de la situación financiera de muchos de éstos. A juicio de la Comisión, el aumento de las promesas de contribución para 2003 a que se hace referencia en el párrafo 8 *supra* puede repetirse o no durante el bienio siguiente. La Comisión recomienda, pues, que el PMA se asegure de que los costos “fijos” presupuestados para AAP y CAD de las oficinas exteriores, incluidas las disposiciones contractuales respecto de los costos de personal, contengan la suficiente flexibilidad para acomodar, a un costo mínimo, los cambios en las operaciones y la ejecución de programas. La Comisión pide al Director Ejecutivo que incluya información sobre esta cuestión en su proyecto de presupuesto de 2004-2005.

Cuentas bienales comprobadas (2000-2001)

16. La Comisión toma nota de que las cuentas bienales comprobadas correspondientes al bienio 2000-2001 se presentan en cinco documentos o secciones (WFP/EB.3/2002/5-A/1/1 a 5). Como se menciona en el párrafo 2 *supra*, el retraso en su recepción ha impedido que esos informes sean debidamente examinados por la Comisión. Para facilitar futuros exámenes, la Comisión recomienda que, a reserva de la prerrogativa del auditor externo de determinar el contenido y el formato de su informe a la Junta Ejecutiva, el Auditor Externo y la administración del PMA estudien la posibilidad de racionalizar la presentación de esos informes. En primer lugar, el Director Ejecutivo debería estudiar la posibilidad de combinar la información contenida en la sección I (informe del Director Ejecutivo) con la de la sección V (informe parcial sobre la aplicación de las recomendaciones del Auditor Externo). Con ese fin, la Comisión opina, de conformidad con el principio de separación de funciones y responsabilidades, que el Director Ejecutivo debería abstenerse de resumir el contenido del informe de la Junta y la opinión al respecto (véase, por ejemplo, la sección I).
17. A juicio de la Comisión, quizá el Auditor Externo desee estudiar la posibilidad de suprimir de su informe detallado (sección III) gran parte del material relativo al proceso por el cual se ha llegado a las conclusiones y recomendaciones. La opinión del Auditor Externo, contenida en la sección II, podría integrarse en la anterior.



18. La Comisión Consultiva toma nota de que el Auditor Externo ha emitido un dictamen sin reservas acerca de los estados financieros y las notas correspondientes, en los que se exponen la situación financiera del Programa y los resultados de las operaciones del bienio que terminó el 31 de diciembre de 2001. La Comisión encomia al Auditor Externo por las recomendaciones que ha formulado y por las prioridades y los plazos que ha especificado. Además, la Comisión confía en que el formato del cuadro 1 (sección III) facilite la evaluación por el Auditor Externo de las medidas adoptadas para aplicar esas recomendaciones. A este respecto, la Comisión observa que algunas de las recomendaciones, como las contenidas en el párrafo 64, acerca de la contabilización de los ingresos, y en los párrafos 65 a 71, acerca de los gastos AAP y la tasa de recuperación del 7,8%, se abordan en el informe del Director Ejecutivo sobre la revisión de la tasa de CAI (WFP/EB.3/2002/5-C/1). Véanse también los comentarios de la Comisión contenidos en los párrafos 8 a 15 *supra*.
19. La Comisión toma nota de que, según el párrafo 67 del informe del auditor externo, algunas oficinas sobre el terreno “se vieron obligadas a imputar algunos de los gastos, como los relativos a los alquileres y los servicios públicos, a los CAD o los OCOD”. Destaca la importancia de la observación del Auditor Externo de que “el Programa debería definir de forma más precisa y realista los gastos que corresponden al presupuesto AAP” (véase el párrafo 68 del informe).
20. La Comisión toma nota asimismo de las observaciones del Auditor Externo, en los párrafos 24 y 27, en relación con los escasos progresos conseguidos hacia una gestión eficaz y efectiva de las contribuciones gubernamentales de contraparte en efectivo (CGCE) y el hecho de que éstas son una fuente de financiación secundaria del presupuesto AAP. Como se indica en el párrafo 56, los fondos generados en concepto de CGCE ascendieron a 3 millones de dólares EE UU en el bienio 2000-2001. Además, las contribuciones en especie de los gobiernos hospedantes actualmente no se contabilizan, y las contribuciones en efectivo se registran como ingresos solamente a su recibo. La Comisión opina que debería adoptarse un criterio diferente en el tratamiento de estos ingresos con el fin de evitar costos que no guarden proporción con las cantidades recaudadas (véanse los párrafos 14 y 15 *supra*).
21. La Comisión manifiesta su preocupación por los retrasos en la evaluación del proceso de descentralización, inicialmente previsto para mediados de 2001 (párrafo 208) y ahora diferido hasta mayo de 2003 (párrafo 210). Se respondió a las preguntas de la Comisión que los tres despachos regionales en África (Kampala, Yaoundé y Dakar) iban a ser remodelados. Habida cuenta de ello, la Comisión recomienda que se acelere la evaluación.
22. A juicio del Auditor Externo, el PMA ha alcanzado su objetivo inicial de mejora de la gestión financiera global al implantar con éxito su Sistema Mundial y Red de Información del PMA (WINGS). La instauración del sistema WINGS ha tenido como resultado cambios en esferas como la programación, la adquisición, los transportes, el TTAM, la movilización de recursos, los recursos humanos, el sistema de nómina de sueldos, las finanzas y la contabilidad, además de reportar beneficios como la mayor transparencia, la responsabilidad financiera y el acceso de los administradores a información en tiempo real, lo que facilita la adopción de decisiones (véanse también los párrafos 4 a 6 del anexo III del documento WFP/EB.3/2002/5-B/1).
23. En el párrafo 260 y el cuadro 11 de la sección III de las cuentas bienales comprobadas, la Comisión toma nota de que los costos globales del Programa de Mejora de la Gestión Financiera (FMIP) se elevarían a 46,9 millones de dólares EE UU, frente al tope inicial de 28,5 millones. La porción principal de los costos totales corresponde al componente del sistema WINGS, que se elevaba a 32,5 millones de dólares, es decir, el 70% del total. En



respuesta a sus preguntas, se informó a la Comisión de que, en junio de 2002, el WINGS se había implantado en 12 oficinas que representan el 60% de las operaciones del PMA.

24. La Comisión confía en que se tomen medidas para poner en marcha el WINGS en más oficinas en los países a fin de que el PMA consiga la máxima eficiencia en la gestión y las operaciones, lo que facilitaría considerablemente actividades como la evaluación de la descentralización, la preparación de presupuestos AAP de base cero, la medición de resultados y una determinación más precisa de los elementos que son más apropiados para los gastos AAP y CAD. Con ese fin, la Comisión subraya la importancia de la capacitación del personal, un apoyo apropiado por parte de personal técnico y recursos adecuados para el mantenimiento y la actualización periódica del sistema a tenor de los cambios tecnológicos. La Comisión recomienda que se proporcione información sobre estos asuntos en el contexto de las propuestas para el presupuesto AAP de 2004-2005.

Saldos de los proyectos cerrados

Saldos de caja del PMA

25. El informe sobre los saldos de los proyectos cerrados (WFP/EB.3/2002/5-E/1) completa el examen y determina los saldos financieros de los proyectos cerrados que se transfirieron al sistema WINGS en enero de 2001 y presenta las medidas adoptadas para facilitar el cierre operacional y financiero de los proyectos cuyas fechas de conclusión correspondían a 1999, 2000 y 2001. La Comisión toma nota de la información facilitada y aguarda con interés el informe sobre el resultado definitivo de estas actividades.
26. La Comisión toma nota de que el saldo de caja global de PMA correspondiente al período 1996-2001 asciende a 905 millones de dólares EE UU (véase el cuadro 1 del documento WFP/EB.3/2002/5-D/1). De ese total, 579,3 millones de dólares corresponden a efectivo relativo a proyectos: fondos recaudados para las distintas categorías de proyectos, operaciones bilaterales y fondos fiduciarios. Al efectivo no relativo a proyectos corresponden 325,7 millones de dólares EE UU: préstamos a largo plazo, fondos para prestaciones al personal, fondos de monetización en las oficinas en los países, obligaciones pendientes y cuentas pagaderas, excedente no destinado a actividades específicas del Fondo General y cuentas especiales. El desglose de esos saldos figura en los cuadros 2 y 3.
27. Según el Director Ejecutivo, los saldos de caja no relativos a proyectos “deben estar siempre disponibles para fines específicos y no para necesidades operacionales directas, a no ser que hayan sido reasignados posteriormente por la Junta Ejecutiva o por el donante en cuestión” (véase el resumen). Para fines operacionales, el Director Ejecutivo indica que los fondos mínimos necesarios para tres meses se elevan a 253 millones de dólares EE UU.
28. La Comisión opina que esos saldos operacionales parecen excesivos y pueden indicar, entre otras cosas, problemas relacionados con la planificación, la programación, la ejecución y el seguimiento, incluida la puntualidad en la consulta con los donantes acerca de la disposición de los saldos de los proyectos. La Comisión toma nota de las medidas propuestas por el Director Ejecutivo y confía en que, con la instauración del sistema WINGS, el PMA pueda aumentar la eficiencia operacional y controlar de forma más exacta los ingresos y los gastos. La Comisión solicita que en el contexto del proyecto de presupuesto de 2004-2005 se comuniquen los resultados de las medidas adoptadas, con inclusión de propuestas más realistas en relación con los saldos de caja para las actividades operacionales.



Informe sobre la ejecución del presupuesto

29. La Comisión acoge con beneplácito la inclusión de las recomendaciones formuladas por la Comisión Consultiva en su informe acerca del Informe sobre la ejecución del presupuesto de 1998-1999 del PMA y el Presupuesto bienal del PMA de 2002-2003.
30. En los cuadros 2 y 3, la Comisión observa que el volumen efectivo de operaciones del Programa en 2000-2001 ascendió a 7.031.000 toneladas, lo que representa un aumento del 36,1% con respecto al presupuesto inicial y del 13,7% respecto del nivel de entregas efectivas en 1998-1999. Como se indica en el párrafo 10 del informe, el motivo fundamental de ese aumento, fue la cuantiosa donación de productos por parte del mayor donante del Programa, que no se tuvo en cuenta en la proyección inicial para el bienio. La categoría OU (operaciones de urgencia) fue la que registró mayor nivel de operaciones y número de beneficiarios; la mayor parte del tonelaje se entregó en África y Asia. El valor de las operaciones se elevó a 3.190 millones de dólares EE UU, lo que representa un aumento del 16,3% respecto de las estimaciones presupuestarias iniciales y del 9,3% con respecto al nivel de gastos efectivos correspondiente a 1998-1999.
31. El total de los costos de apoyo se elevó a 606,5 millones de dólares EE UU, de los cuales 235,9 millones correspondieron a los gastos del presupuesto AAP, incluidos 6,3 millones para el Programa de Mejora de la Gestión Financiera, y 370,6 millones a los gastos en concepto de CAD. La Comisión toma nota de que, con la revisión del nivel de operaciones, el presupuesto AAP bienal se ajustó en 244,7 millones de dólares EE UU, es decir un aumento del 27,6%, con respecto a los 191,7 millones del presupuesto nuevamente calculado en noviembre de 1999. El 37,5% de aumento en los CAD respecto del bienio 1998-1999 se debe principalmente a la transferencia de los costos de las oficinas en los países del AAP a los CAD, con la aplicación de las políticas de recursos y financiación a largo plazo. El déficit entre los ingresos y los gastos del presupuesto AAP se eleva a 40,1 millones de dólares EE UU (véase el párrafo 8 *supra*).
32. La Comisión Consultiva recomienda a la Junta Ejecutiva que tome nota del informe del Director Ejecutivo sobre la ejecución del presupuesto de 2000-2001 (WFP/EB.3/2002/5-B/1/Corr.1).

