

ANEXO VII

Actualización sobre el proceso de presupuestación estratégica ascendente

Introducción

1. El Director Ejecutivo estableció el proceso de presupuestación estratégica ascendente en junio de 2020 con la finalidad general de que el Programa dispusiera de los recursos necesarios procedentes de las fuentes más apropiadas para financiar sus crecientes actividades operacionales, y para que esos recursos se asignasen de conformidad con las prioridades institucionales.
2. En octubre de 2021 el equipo encargado del proceso de presupuestación estratégica ascendente se disolvió, y la Dirección de Planificación y Realizaciones Institucionales (CPP) asumió la responsabilidad de continuar con la aplicación de ese nuevo enfoque y finalizar las diversas líneas de trabajo en colaboración con otras direcciones.
3. A principios de 2022, como lo determina su plan de trabajo anual, la Oficina de Auditoría Interna llevó a cabo una auditoría del proceso de presupuestación estratégica ascendente, cuyo informe se publicó en julio de 2022. Algunos de los problemas con que se enfrentaron los auditores fueron el hecho de que al inicio del proceso aún no se habían establecido los indicadores de las realizaciones y de que aún no se había terminado ningún ciclo presupuestario completo utilizando el enfoque introducido por el proceso en cuestión. En tal sentido, en el informe de auditoría se señaló que las medidas encaminadas a ultimar las líneas de trabajo del proceso aún estaban en marcha. Por consiguiente, los auditores no pudieron evaluar totalmente el impacto que había tenido el proceso de presupuestación estratégica ascendente en el procedimiento de elaboración del presupuesto ni en las decisiones tomadas en esa esfera.

Situación de las líneas de trabajo y las actividades del proceso de presupuestación estratégica ascendente

4. En el cuadro que figura a continuación se resume la situación actual de las actividades que conforman las cuatro líneas de trabajo establecidas para alcanzar los objetivos del proceso en cuestión.

CUADRO A.VII.1: SITUACIÓN DE LAS ACTIVIDADES DEL PROCESO DE PRESUPUESTACIÓN ESTRATÉGICA ASCENDENTE	
Actividad	Situación
Gobernanza presupuestaria	
Tomar decisiones sobre la transición del Comité de Asignación Estratégica de Recursos a una nueva estructura de gobernanza presupuestaria que incluye dos comités de presupuesto	Concluida
Recuperación de los costos	
Definir actividades y sus costos conexos con potencial para ser imputados como costos directos	Concluida
Preparar un análisis del impacto sobre las repercusiones de tales costos y su reimputación a los programas en los países, las actividades extrapresupuestarias y el presupuesto administrativo y de apoyo a los programas	

CUADRO A.VII.1: SITUACIÓN DE LAS ACTIVIDADES DEL PROCESO DE PRESUPUESTACIÓN ESTRATÉGICA ASCENDENTE	
Actividad	Situación
Formalizar principios y mecanismos relativos a la utilización del principio de recuperación de los costos y publicar las correspondientes política y directrices	En curso
Análisis de los presupuestos de las oficinas en los países	
Llevar a cabo un examen de la presencia en los países	Concluida
Presupuestación técnica	
Formular unas prioridades institucionales pormenorizadas para guiar la toma de decisiones sobre la asignación de recursos	Concluida
Armonizar la denominación de las actividades en todos los despachos regionales	Concluida
Analizar y eliminar las superposiciones entre las direcciones de la Sede y los despachos regionales	En curso
Analizar y eliminar las superposiciones entre esferas funcionales en la Sede	En curso

Gobernanza presupuestaria

- La línea de trabajo sobre la gobernanza presupuestaria se considera terminada. En enero de 2022 se emitió una circular del Director Ejecutivo en la que se promulgó la nueva estructura de gobernanza presupuestaria, donde se establecieron dos nuevos comités encargados de formular recomendaciones sobre las asignaciones de recursos y supervisarlas, a saber: el Comité de Presupuesto Multilateral y el Comité de Presupuesto Mundial. Actualmente, ambos comités se encuentran en pleno funcionamiento. De conformidad con las prioridades institucionales y las orientaciones proporcionadas por el Grupo Directivo, ambos comités se reúnen con objeto de analizar y proponer recomendaciones sobre las asignaciones de fondos para su aprobación por parte del Director Ejecutivo. El Comité de Presupuesto Mundial se reunió en junio para revisar y analizar las solicitudes relativas al presupuesto institucional y, en ese contexto, la CPP le prestó apoyo en materia de análisis y procedimientos contribuyendo así a sus recomendaciones sobre las asignaciones presupuestarias para 2023.

Recuperación de los costos

- Con la dirección del grupo de trabajo sobre recuperación de los costos en el marco del proceso de presupuestación estratégica ascendente y a partir del análisis de los mecanismos de facturación existentes en el PMA y en otras entidades de las Naciones Unidas, esta línea de trabajo ha avanzado hacia la determinación de las actividades de la Sede que cumplen con los requisitos para la imputación directa y la facturación con cargo a los planes estratégicos para los países y los proyectos extrapresupuestarios.
- Utilizando los principios establecidos en 2022, el grupo de trabajo colaboró con el Comité de Presupuesto Mundial en el análisis de las actividades de recuperación de los costos para el Plan de Gestión correspondiente a 2023-2025. De este modo se garantizó el cumplimiento del proceso de presupuestación del PMA.

Análisis de los presupuestos de las oficinas en los países

- La línea de trabajo relativa al análisis de los presupuestos de las oficinas en los países se considera finalizada. Para el presupuesto de 2023 se mantuvo la práctica de que solamente los costos básicos de representación de las oficinas en los países se consideraran costos indirectos. Por consiguiente, esos costos se sufragarán con cargo al presupuesto administrativo y de apoyo a los programas, mientras que los otros costos de las oficinas se considerarán costos directos y se sufragarán con cargo a los recursos destinados a los planes estratégicos para los países.

9. El PMA proporciona asistencia alimentaria, trabaja en asociación con los Gobiernos y presta servicios comunes que permiten a la comunidad de asistencia humanitaria en su conjunto salvar vidas en las emergencias y fortalecer la resiliencia de las personas y las comunidades afectadas por la inseguridad alimentaria. En lo que respecta a la presencia en los países, aún no se ha zanjado la cuestión de si conviene abrir o cerrar oficinas. En 2022, el PMA abrió una nueva oficina en Ucrania y a fin de año cerrará la oficina de Marruecos; hasta la fecha no se han tomado otras decisiones sobre el cierre de oficinas este año.

Presupuestación técnica

10. Dentro de la línea de trabajo sobre presupuestación técnica, el marco de presupuestación institucional para 2023 se basó en la metodología adoptada en el proceso de presupuestación estratégica ascendente. Las solicitudes presupuestarias por nivel institucional se detallaron por actividad, y cada actividad se vinculó a un resultado de gestión y a indicadores clave de las realizaciones definidos.
11. La estandarización de los nombres de las actividades redujo el número de actividades y mejoró las posibilidades de comparación, especialmente para los despachos regionales. Este aspecto se continuará perfeccionando y simplificando para mejorar el análisis en las distintas direcciones de la Sede y de un año a otro.

Efectos y productos

12. El proceso de presupuestación anual y las asignaciones presupuestarias propuestas en el Plan de Gestión para 2023-2025 ponen de relieve los logros con respecto a los objetivos del proceso de presupuestación estratégica ascendente.
13. El proceso de presupuestación anual contempló todas las actividades gestionadas por la Sede mundial (la "Sede mundial" comprende las direcciones de la Sede, los despachos regionales y las oficinas de enlace del PMA), independientemente del origen de los fondos. El presupuesto para esas actividades se establece en el presupuesto global de apoyo a los programas y de operaciones institucionales (cuadro IV.1).
14. En el presupuesto global de apoyo a los programas y de operaciones institucionales para 2023, todas las actividades incluidas tienen una fuente de financiación concreta y se clasifican en "actividades básicas", "otros servicios" o "actividades directas" (párrafos 133 a 137).
15. El presupuesto básico está ligado a los resultados de gestión (párrafos 145 a 164 y cuadro IV.4).
16. Las actividades de recuperación de los costos se mantienen (párrafos 136 y 301).
17. Los costos indirectos de las oficinas en los países se financian con cargo al presupuesto administrativo y de apoyo a los programas (párrafo 223).
18. El Grupo Directivo proporcionó los criterios para establecer las prioridades entre las asignaciones presupuestarias propuestas (párrafos 140 y 145).
19. El comité de gobernanza presupuestaria recomendó asignaciones que posteriormente fueron refrendadas por el Director Ejecutivo e incluidas en las asignaciones presupuestarias propuestas en el Plan de Gestión. Esas recomendaciones comprenden:
 - a) el incremento del presupuesto administrativo y de apoyo a los programas destinado a las esferas prioritarias (figura IV.2, párrafos 181 y 193 a 209);
 - b) la armonización de las iniciativas institucionales de importancia fundamental con las prioridades institucionales (párrafos 140 y 251, y anexo V);

- c) con arreglo a la prioridad atribuida a la eficacia en las situaciones de emergencia, la propuesta de utilizar la Cuenta de igualación del presupuesto administrativo y de apoyo a los programas para reponer los recursos de la Cuenta de Respuesta Inmediata (párrafos 244 y 245), la propuesta de incrementar la Reserva Operacional para fortalecer el Mecanismo de préstamos internos para proyectos (párrafos 284 y 285), y la propuesta de comenzar a aplicar un límite máximo dinámico a dicho mecanismo y al Mecanismo de gestión global de los productos (párrafos 303 a 321).

De cara al futuro: recomendaciones de auditoría interna y actividades en curso

20. La dirección del PMA acogió satisfactoriamente las observaciones planteadas en el informe de auditoría del proceso de presupuestación estratégica ascendente y concordó con ellas. Asimismo, estimó que las mismas representan una oportunidad para que en los próximos ciclos presupuestarios se continúen perfeccionando los distintos instrumentos, marcos y procesos. La dirección ha aplicado la mayor parte de las medidas acordadas que tienen una incidencia directa en la preparación del presupuesto y el Plan de Gestión para 2023.
21. Muchas de las recomendaciones de auditoría coincidieron con las enseñanzas extraídas por el equipo encargado del proceso de presupuestación estratégica ascendente, y ya se han aplicado en la preparación del presupuesto para 2023.
22. En función de las recomendaciones de auditoría y también de las actividades en curso en el marco del mencionado proceso, los tres principales ámbitos en que se continuará trabajando son los siguientes:
 - a) Medición de los efectos del proceso de presupuestación estratégica ascendente. Esta labor comprende la determinación de los principales objetivos intermedios de las distintas líneas de trabajo y el establecimiento de indicadores clave de las realizaciones para medir los logros respecto de los objetivos originales de dicho proceso.
 - b) Mejora de los instrumentos de presupuestación. Se evaluará la idoneidad y eficacia de los procesos y los instrumentos de planificación presupuestaria y, cuando sea necesario, se tomarán decisiones sobre la inversión en la dotación de personal y las mejoras de los sistemas para continuar reforzando los procesos y los instrumentos. Con objeto de rediseñar una estructura que permita prestar un apoyo eficaz a las oficinas en los países, la iniciativa institucional de importancia fundamental relativa a la optimización y simplificación del modelo de apoyo a las oficinas en los países servirá para analizar y eliminar las superposiciones entre las direcciones de la Sede y los despachos regionales, las superposiciones verticales y las superposiciones horizontales entre las diferentes esferas funcionales de la Sede.
23. El grupo de trabajo sobre recuperación de los costos procurará ultimar una circular del Director Ejecutivo sobre la imputación de los costos directos de la Sede mundial y los documentos de orientación conexos. Estos documentos describirán los principios subyacentes, la estructura de gobernanza y las metodologías de cálculo e imputación de costos.