

INFORME DE ACTUALIZACIÓN SOBRE EL EXAMEN DEL MARCO DE FINANCIACIÓN



PROYECTO

Consulta oficiosa

5 de septiembre de 2016

Programa Mundial de Alimentos
Roma (Italia)

I. Introducción

1. El examen del Marco de financiación es uno de los cuatro elementos que componen la hoja de ruta integrada, junto con el Plan Estratégico para 2017-2021, la política en materia de planes estratégicos para los países (PEP) y el Marco de resultados institucionales. Estos componentes, que están interrelacionados entre sí, definen los cambios transformativos necesarios para facilitar y demostrar la contribución del PMA al logro de las metas de la Agenda 2030, en particular los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) 2 —Poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria y la mejora de la nutrición y promover la agricultura sostenible— y 17 —Fortalecer los medios de implementación y revitalizar la alianza mundial para el desarrollo sostenible. Los cuatro procesos se basan en las fortalezas y la eficacia del PMA en situaciones de emergencia, y ayudan al Programa a estar en condiciones de desempeñar la función decisiva que le corresponde en la aplicación de la Agenda 2030 y en la prestación de apoyo al "Gran pacto" resultante de la Cumbre Humanitaria Mundial.
2. La hoja de ruta integrada presenta una nueva arquitectura institucional que refuerza el modelo operativo básico del PMA en materia de intervenciones de emergencia al tiempo que permite al Programa poner en práctica más eficazmente su Plan Estratégico sobre el terreno por medio de carteras de proyectos en los países en lugar del actual enfoque basado en los proyectos. Cambiará la manera en que el PMA planifica y gestiona los programas, e informa sobre ellos, con miras a mejorar la eficacia operacional y así lograr el máximo impacto en los beneficiarios.
3. El examen del Marco de financiación tiene por finalidad aumentar al máximo la eficacia operacional mediante una planificación financiera realista, una mejor rendición de cuentas, la racionalización de los procesos y la armonización del Marco de financiación y de los marcos de resultados. En cuanto componente de la hoja de ruta integrada, el examen del Marco de financiación presentará una estructura de presupuestación por carteras de proyectos en los países que, al vincular de forma transparente la estrategia, la planificación y la presupuestación, la ejecución y los recursos obtenidos con los resultados alcanzados, demuestra la pertinencia y el impacto del trabajo del PMA. El nuevo Marco de financiación alentará a los responsables a realizar programas más eficaces.
4. El actual Marco de financiación se diseñó en la década de 1990 con el fin de respaldar la prestación de ayuda alimentaria a través de un modelo basado en proyectos. A nivel de las oficinas en los países, los responsables deben lograr un equilibrio entre la prestación eficaz de asistencia y la fragmentación de la financiación dirigida a proyectos múltiples, que requiere desarticular la gestión de fondos por proyecto y por categoría de costos. La complejidad de este marco genera falta de coherencia entre la planificación, la gestión, el cálculo de los costos y los gastos de las operaciones. Fuera del PMA, ello crea una percepción de falta de transparencia en la definición de los factores que determinan los costos y la formulación de los resultados.
5. El examen del Marco de financiación comprende las líneas de trabajo siguientes:
 - i) La *presupuestación orientada a la eficacia operacional* apunta a reducir la fragmentación interna, simplificar los procesos y aumentar al máximo la transparencia, la flexibilidad y la rendición de cuentas. Será la base de la estructura de presupuestación por carteras de proyectos en los países y está en consonancia con el enfoque de planificación estratégica por países.
 - ii) La *planificación basada en los recursos* normaliza los planes de ejecución —antes llamados planes basados en los recursos— en las oficinas en los países con el fin de mejorar la planificación y la gestión de las realizaciones.
 - iii) La *prefinanciación global* permite conceder autorizaciones presupuestarias globales a las oficinas en los países en una fase temprana del proceso a fin de disminuir los efectos de la fragmentación de los flujos de financiación, acrecentar la previsibilidad de los recursos y aumentar al máximo la eficiencia y la eficacia.
6. El examen del Marco de financiación se centra principalmente en las oficinas en los países, y los directores en los países y el personal de 15 oficinas en los países se dedican a llevar adelante las tres líneas de trabajo. Los directores en los países y sus equipos de gestión dirigen grupos de trabajo y actividades piloto y de ensayo de prototipos, en los que también participan, de modo

que pueda aprovecharse plenamente su experiencia colectiva para poner de relieve la realidad de las operaciones y las necesidades futuras.

7. La Secretaría ha proporcionado a los Estados Miembros informes de actualización sobre los avances en el examen del Marco de financiación. La celebración de diálogos durante los períodos de sesiones de la Junta, las consultas oficiosas y las reuniones bilaterales han contribuido al diseño del nuevo Marco de financiación y lo han facilitado.
8. En el presente documento se facilita información sobre las cuestiones planteadas en la consulta oficiosa del 25 de julio en relación con la línea de trabajo sobre la presupuestación orientada a la eficacia operacional y la estructura de presupuestación por carteras de proyectos en los países, como la presentación de informes y la rendición de cuentas, la estructura de clasificación y jerarquía de los costos, la gobernanza y las posibilidades de establecer umbrales, la recuperación total de los costos y las intervenciones de emergencia coordinadas. El documento ofrece también información actualizada sobre las líneas de trabajo relativas a la planificación basada en los recursos y la prefinanciación global, así como sobre las experiencias piloto.
9. Junto con sus recomendaciones y anteproyecto de decisión, este documento sirve como versión de trabajo del documento oficial que será examinado por la Junta en su segundo período de sesiones ordinario de 2016. Se actualizará a fin de que queden plasmados en él las observaciones que formule la Junta y toda novedad respecto del examen del Marco de financiación.
10. Consta de nueve anexos en los que se desarrollan los conceptos presentados en el documento, con ejemplos de la Oficina del PMA en Zimbabwe, siempre que resultó posible. En el Anexo I se presenta una visión general del plan estratégico para Zimbabwe y de los efectos estratégicos del PMA; el plan estratégico definitivo para Zimbabwe se someterá a la aprobación de la Junta en su primer período de sesiones ordinario de febrero de 2017. En el Anexo II figura la información presupuestaria en la que se basará la aprobación de los presupuestos de los PEP, y un modelo de presupuesto quinquenal de la cartera de proyectos en el país. En el Anexo III se ofrece un ejemplo de presupuesto anual por efecto estratégico y actividad, que formará parte del ciclo de planificación anual. En el Anexo IV se ofrece un panorama de las actividades previstas para un año, desglosadas por efecto estratégico. En los Anexos V y VI se presentan ejemplos prácticos de la información financiera y la información necesaria para presentar informes sobre la relación entre los recursos y los resultados que podría presentarse en un informe normalizado de un país. El Anexo VII muestra cómo podría aplicarse la recuperación total de los costos a varios tipos de contribuciones en relación con una actividad en Zimbabwe. En el Anexo VIII se examinan las posibles modificaciones que habrá que introducir en el Reglamento General y el Reglamento Financiero del PMA a fin de armonizarlos con el Plan Estratégico para 2017-2021, la política en materia de planes estratégicos para los países y la estructura de presupuestación por carteras de proyectos en los países. En el Anexo IX se presenta un anteproyecto de decisión que se someterá a la aprobación de la Junta en su período de sesiones de noviembre de 2017.

II. Antecedentes

Etapas anteriores del examen del Marco de financiación

11. En 2013, con la aprobación de la Junta¹, la Secretaría introdujo cambios en el Marco de financiación con el fin de contribuir a la transición que estaba efectuando el PMA de la ayuda alimentaria a la asistencia alimentaria, tal como se indica en el Plan Estratégico para 2008-2013. Estos cambios constaron de una revisión de la estructura de los proyectos para facilitar el uso de modalidades operativas tales como las transferencias de base monetaria y las actividades de desarrollo de las capacidades, y de la revisión del modelo de financiación de los costos de apoyo directo (CAD) para sustituir la tasa por tonelada con un porcentaje de los costos operacionales directos.
12. En 2014, la siguiente etapa del examen del Marco de financiación se centró en aumentar la previsibilidad y la flexibilidad de los recursos volviendo más funcional el Mecanismo de financiación anticipada. Con la aprobación de la Junta, la Secretaría separó las disposiciones de

¹ WFP/EB.A/2010/6-E/1.

prefinanciación de dicho mecanismo; fijó el límite máximo del Mecanismo de préstamos internos para proyectos en 570 millones de dólares EE.UU.; aumentó el límite máximo del Mecanismo de gestión global de los productos a 350 millones de dólares, y fijó un límite máximo de 70 millones de dólares para los anticipos relacionados con servicios internos². La Junta aprobó asimismo un aumento del límite máximo de la Cuenta de respuesta inmediata a 200 millones de dólares³.

Contexto interno: justificación de la necesidad del cambio

Transición estratégica a la asistencia alimentaria

13. En 2008, el PMA efectuó una transición de fundamental importancia de la ayuda alimentaria a la asistencia alimentaria. Sin embargo, su Marco de financiación siguió centrándose en la entrega de ayuda alimentaria, en particular en situaciones de emergencia, y en el seguimiento del volumen de los alimentos transportados y de los costos de los insumos conexos. A fin de poner en práctica el Plan Estratégico para 2017-2021, los PEP y el Marco de resultados institucionales es necesario revisar el Marco de financiación para mejorar los resultados obtenidos, aumentar la eficacia operacional y permitir un uso óptimo de los recursos para atender a las exigencias de la Agenda 2030, las partes interesadas y los beneficiarios.

Fragmentación de las autorizaciones presupuestarias

14. Por "autorización presupuestaria" se entiende la capacidad de la persona responsable de incurrir en gastos para un proyecto. Actualmente, tal autorización se concede únicamente cuando se reciben las contribuciones o se otorgan anticipos internos respaldados por contribuciones previstas. La incertidumbre con respecto al momento en que se recibirán las contribuciones conlleva una fragmentación de las autorizaciones, que se adopte una visión a corto plazo de las operaciones y aumenten los costos de transacción. Diversos mecanismos, como el de préstamos internos para proyectos, ayudan a reducir tal fragmentación. Sin embargo, en 2014 y 2015 solo el 42 % de todas las contribuciones aportadas al PMA reunían las condiciones necesarias para que se efectuaran anticipos.

Estructura presupuestaria rígida

15. En las oficinas en los países, los fondos se asignan a los diferentes proyectos o bien al cumplimiento de las condiciones impuestas por los donantes⁴, y se programan en función de las categorías de costos. Los fondos se manejan en función de la categoría de costos aplicable y la consignación presupuestaria atribuida a cada categoría de costos actúa como una restricción o limitación presupuestaria. Los responsables tienen poca flexibilidad para trasladar fondos entre las distintas categorías de costos sin proceder a una revisión presupuestaria, y los saldos no utilizados y fondos reembolsados pueden afectar a la eficacia y eficiencia operacionales.

Multiplidad de las entidades presupuestarias

16. Cada proyecto en un país determinado se considera una entidad presupuestaria distinta, con su propio ciclo de vigencia y presupuesto. Al realizarse varios proyectos en un mismo país, las corrientes de financiación se fragmentan y la programación se vuelve más complicada. En vista de la distinta duración que tienen los ciclos de los proyectos, resulta difícil para los responsables lograr una visión integral de la estrategia o las operaciones en un país dado durante un período determinado.

Orientación de los insumos

17. La actual estructura presupuestaria se basa en los insumos, y las asignaciones de recursos no se vinculan con los objetivos y los efectos enunciados. Las categorías de costos del PMA no están en consonancia con los datos para la presentación de informes sobre los resultados y no tienen gran significado fuera del PMA.

² WFP/EB.A/2014/6-D/1.

³ WFP/EB.2/2014/5-A/1.

⁴ La financiación dirigida por los donantes directamente a determinados proyectos o actividades, tipos de alimentos o modalidades de transferencia, zonas de ejecución o fases de un proyecto aumenta la fragmentación.

Análisis comparativo de los costos

18. En 2014, la Secretaría puso en marcha un análisis comparativo de los costos en cuatro oficinas en los países⁵ para examinar los factores que influían en los costos con miras a mejorar su gestión y aumentar la rendición de cuentas mediante una formulación y un seguimiento transparentes de las estructuras de costos en cada país. Sin embargo, el análisis de los costos entre los distintos países o proyectos se vio dificultado debido a la fragmentación de la arquitectura de financiación vigente. Las estructuras de los proyectos —que son una combinación de actividades—, por ejemplo, varían mucho de un país a otro, lo que vuelve difícil realizar una comparación significativa de los costos de los proyectos. También resultó difícil hacer un desglose de los costos en ciertas categorías de costos existentes.

Contexto externo

19. La Agenda 2030 de las Naciones Unidas, los ODS y los resultados de la Cumbre Humanitaria Mundial establecen la orientación estratégica de la asistencia humanitaria y de desarrollo mundiales para los próximos 15 años y posteriormente. El PMA debe armonizar su estrategia y reformar su arquitectura institucional de modo que pueda respaldar la visión dominante dirigida a la consecución del objetivo del hambre cero.
20. En el examen del Marco de financiación se integran las recomendaciones de la Revisión cuatrienal amplia de la política relativa a las actividades operacionales para el desarrollo del sistema de las Naciones Unidas, en particular armonizando las prácticas de clasificación de costos con las categorías de costos armonizadas de las Naciones Unidas, cuando ello resulta posible, a fin de mejorar la planificación conjunta sobre el terreno.

Enfoque del examen del Marco de financiación

21. En consulta con los directores del PMA en los países y con la Junta⁶ se formularon cuatro metas a principios de 2015 por las que tendría que regirse el examen del Marco de financiación:
 - aumentar la previsibilidad de los recursos de modo que las oficinas en los países puedan optimizar la eficiencia y la eficacia de las operaciones;
 - aumentar la flexibilidad a fin de responder mejor a las necesidades operacionales, manteniendo a la vez la disciplina en la gestión, la presentación de informes y el análisis financieros;
 - mejorar la rendición de cuentas estableciendo una correlación entre la gestión de los recursos y las realizaciones, y
 - simplificar la estructura de gestión de los recursos.
22. Se acordó seguir aplicando los tres principios subyacentes siguientes: el carácter voluntario de la financiación del PMA, el principio de la recuperación total de los costos y el seguimiento de los gastos en relación con contribuciones concretas. Sin embargo, la Secretaría tomó nota de su intención de revisar y simplificar la aplicación de la recuperación total de los costos a las contribuciones.
23. De conformidad con las metas y objetivos del examen del Marco de financiación, la Secretaría dio prioridad a tres líneas de trabajo: la presupuestación orientada a la eficacia operacional, la planificación basada en los recursos y la prefinanciación global. En 2015 y 2016 las líneas de trabajo se están abordando como módulos independientes, pero vinculados entre sí, de modo de lograr beneficios en cada una de ellas y también en el marco de financiación general.
24. La finalidad de la línea de trabajo relativa a la presupuestación orientada a la eficacia operacional es reducir la fragmentación consolidando todas las intervenciones realizadas en un país en una entidad presupuestaria única: el presupuesto por carteras de proyectos en los países (PCP). La formulación de la estructura de presupuestación por carteras de proyectos en los países está en

⁵ El Afganistán, el Chad, Myanmar y la República Democrática del Congo.

⁶ WFP/EB.A/2014/6-D/1.

consonancia con el enfoque de planificación estratégica por países, el Plan Estratégico para 2017-2021 y el Marco de resultados institucionales.

25. Las dos líneas de trabajo relativas a la planificación basada en los recursos y la prefinanciación global respaldan la gestión interna de recursos. La línea de trabajo sobre la planificación basada en los recursos permitirá normalizar el proceso de adecuación de los planes de ejecución de las oficinas en los países —llamados antes planes basados en los recursos— a los niveles de financiación previstos para mejorar la planificación en los próximos 12 a 18 meses, y facilitar la gestión de las realizaciones al simplificar la comparación de los resultados con los planes. La agregación de todos los planes de ejecución seguirá incluyéndose en el Plan de Gestión anual como plan de trabajo priorizado.
26. La línea de trabajo sobre la prefinanciación global aborda la cuestión de la previsibilidad de los recursos y las incertidumbres en cuanto al momento en que se aportan las contribuciones y a su monto, otorgando a las oficinas en los países autorizaciones presupuestarias para incurrir en gastos sobre la base del importe total de la financiación prevista.
27. La Secretaría ha aplicado un enfoque basado en el terreno en el examen del Marco de financiación. Desde un comienzo, las oficinas en los países han compartido sus experiencias catalogando las demandas sobre el terreno y las limitaciones que planteaba el Marco de financiación vigente, además de definir las necesidades futuras. Gracias a misiones frecuentes, teleconferencias y talleres de intercambio de ideas y enseñanzas extraídas, se ha podido contar con una amplia participación en el diseño y aplicación de las líneas de trabajo. Se están realizando proyectos piloto de planificación basada en los recursos en nueve oficinas en los países y proyectos de prefinanciación global en cinco oficinas en los países, en tanto que ocho oficinas han participado en el ensayo del modelo de PCP.

Participación de la Junta y de los asociados

28. En el período de sesiones anual de 2015 de la Junta se analizaron los avances en el examen del Marco de financiación⁷, en particular las dificultades que planteaba la actual arquitectura del PMA y los imperativos de un nuevo Marco de financiación.
29. En el segundo período de sesiones ordinario de 2015 se presentó un informe de actualización sobre el examen del Marco de financiación⁸, en el que se establecieron los objetivos, los riesgos conexos y la manera de abordar cada una de las tres líneas de trabajo. La Junta tomó nota de los progresos realizados, del calendario propuesto y de la estimación de costos para 2015 y 2016.
30. En el primer período de sesiones ordinario de 2016 se presentó un informe de actualización sobre la hoja de ruta integrada⁹, en el que se indicaban las sinergias e interrelaciones entre el Plan Estratégico para 2017–2021, el enfoque de planificación estratégica por países y el examen del Marco de financiación.
31. En un informe de actualización sobre el examen del Marco de financiación presentado en el período de sesiones anual de 2016¹⁰ se proporcionaron detalles del diseño del nuevo modelo de PCP y de los progresos en las líneas de trabajo relativas a la planificación basada en los recursos y la prefinanciación global, así como de los proyectos piloto en curso.
32. Como complemento de los períodos de sesiones oficiales de la Junta, la Secretaría celebró siete consultas oficiosas entre el 17 de marzo de 2015 y el 25 de julio de 2016 a fin de presentar nuevos diseños y evaluaciones de proyectos piloto y prototipos (véase la Figura 1). La retroinformación y las orientaciones de la Junta durante ese período fueron invaluable para ayudar a conformar la labor sobre el examen del Marco de financiación.

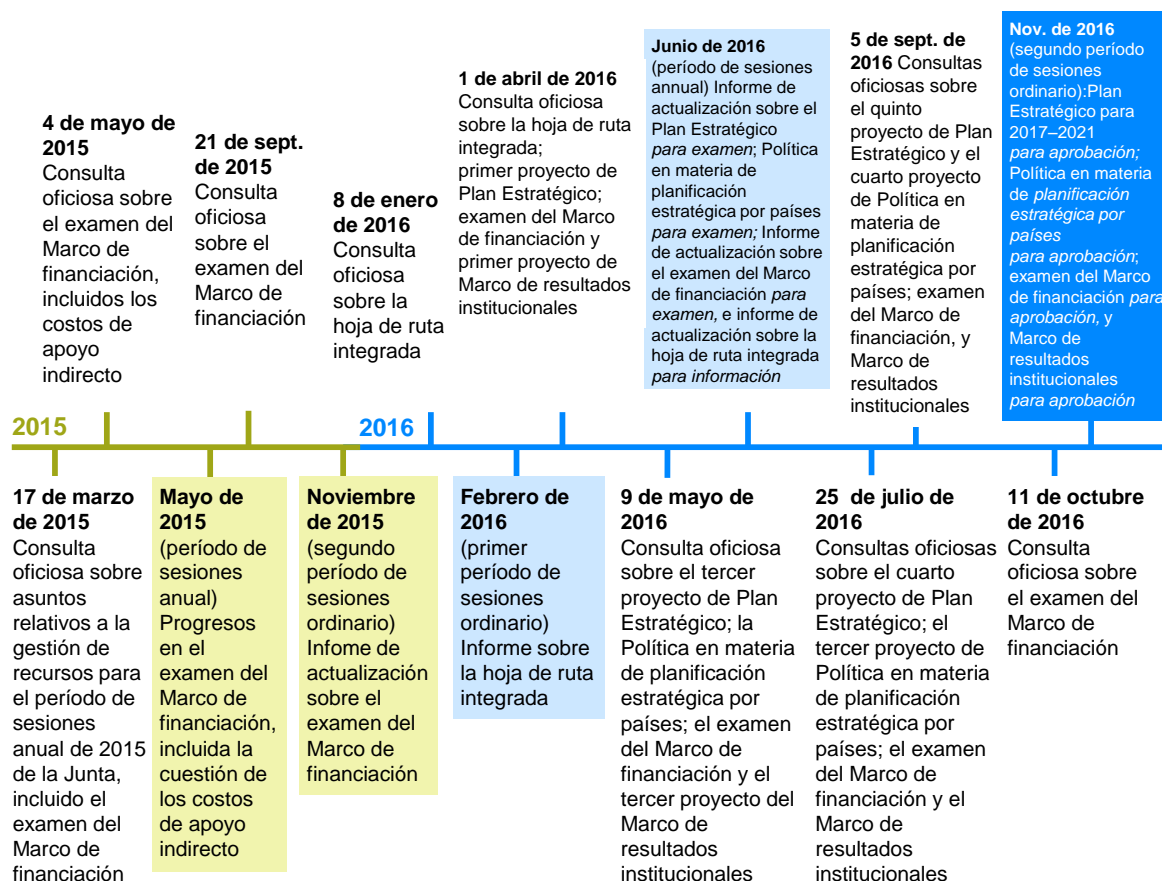
⁷ WFP/EB.A/2015/6-C/1.

⁸ WFP/EB.2/2015/5-C/1.

⁹ WFP/EB.1/2016/4-F.

¹⁰ WFP/EB.A/2016/5-C/1*.

Figura 1: Consultas de la Junta sobre el examen del Marco de financiación



33. Desde septiembre de 2015, la Secretaría¹¹ ha trabajado junto con los asociados del PMA en el logro de una comprensión común de los componentes de la hoja de ruta integrada y varios aspectos del examen del Marco de financiación, así como en la definición de las posibles consecuencias en los sistemas y políticas de los asociados.

III. Presupuestación orientada a la eficacia operacional

Formulación y diseño de la estructura de presupuestación por carteras de proyectos en los países

34. La etapa de análisis de la línea de trabajo relativa a la presupuestación orientada a la eficacia operacional comenzó a mediados de 2015, con un examen de la estructura presupuestaria del PMA y los marcos de financiación de otros organismos de las Naciones Unidas, organizaciones no gubernamentales y entidades del sector privado. Las entrevistas con los responsables en las oficinas en los países brindaron perspectivas acerca de las dificultades que se planteaban, en materia de presupuestación, en diferentes contextos.

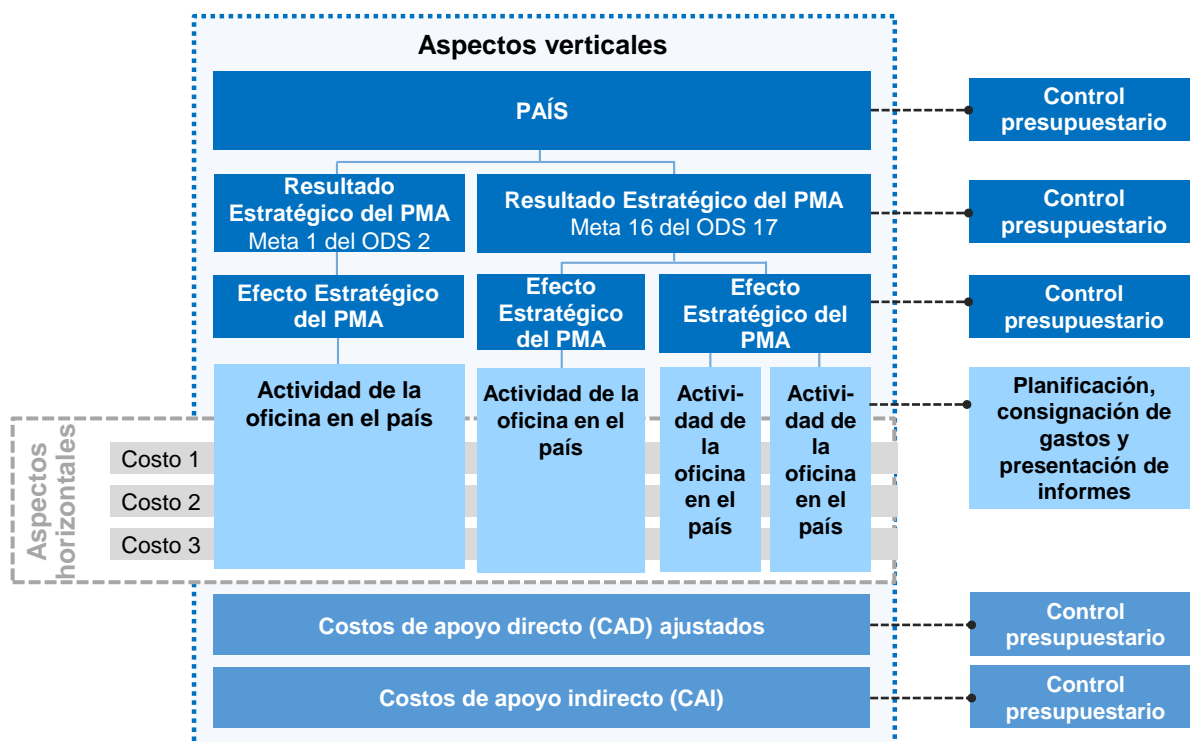
¹¹ En particular, los directores de la Dirección de Políticas y Programas, la Dirección de Presupuesto y Programación, la Dirección de Gestión y Seguimiento de las Realizaciones y la Oficina de Integración y Apoyo en materia de Gestión de Recursos.

35. En septiembre de 2015 se presentó un resumen del análisis al Grupo de trabajo de expertos sobre presupuestación orientada a la eficacia operacional¹² con miras a definir las características de una estructura presupuestaria capaz de: i) potenciar al máximo la capacidad del PMA para responder de manera eficiente y eficaz a las necesidades operacionales prioritarias; ii) garantizar una gestión financiera disciplinada, así como una presentación de informes y unos análisis rigurosos, y iii) promover la movilización de fondos. Entre las características de diseño esenciales de los marcos de planificación y presupuestación cabe mencionar las siguientes:
- i) un resumen de todas las operaciones dentro de una oficina en el país, de conformidad con el PEP;
 - ii) una “línea de mira” clara, que vincule la estrategia, la planificación y la dotación de recursos con los resultados;
 - iii) una estructura sencilla y unificada para la realización de las operaciones;
 - iv) una demostración clara del impacto y de la eficacia y eficiencia en función de los costos, y
 - v) una mejor rendición de cuentas.
36. Se elaboraron dos estructuras presupuestarias preliminares: una basada en las actividades de las oficinas en los países y otra en los resultados estratégicos del PMA. Ambas estructuras sirvieron de modelo para elaborar los presupuestos de las oficinas en Colombia, Indonesia, Jordania, Uganda y Zimbabwe con el fin de poner a prueba la viabilidad, la facilidad de uso y la eficacia de dichos modelos y de determinar sus consecuencias a nivel de la gobernanza y la movilización de fondos. Las oficinas en los países señalaron que, desde la perspectiva de la planificación de las operaciones, la ejecución y la gestión, las actividades —si bien derivaban de los resultados estratégicos del PMA—, tenían que ocupar un lugar central en la estructura presupuestaria.
37. En noviembre de 2015, el Grupo de trabajo de expertos sobre presupuestación orientada a la eficacia operacional examinó los resultados de las actividades preliminares de aplicación de modelos y propuso una estructura aplicable al presupuesto por carteras de proyectos en los países que previera:
- i) un período de planificación único que abarcara la totalidad de las operaciones en todos los contextos durante un año civil;
 - ii) un enfoque orientado a los resultados de conformidad con los resultados estratégicos y los efectos estratégicos del PMA, en el que las actividades constituyeran la dimensión principal de la planificación de las operaciones;
 - iii) una “línea de mira” clara, que vinculara los resultados estratégicos y los efectos estratégicos del PMA con las actividades y los costos;
 - iv) la determinación del costo de las actividades por lo que se refiere al valor de las transferencias o los costos de ejecución;
 - v) el establecimiento de nuevas definiciones de los costos que estuviesen armonizadas, en la medida de lo posible, con las que se aplican en otros organismos de las Naciones Unidas, a fin de facilitar la presentación de informes y la comparación;
 - vi) el ajuste de los CAD para respaldar directamente múltiples actividades relacionadas con la prestación de asistencia y la ejecución de los programas, con la posibilidad de desglosarlos por actividad, y
 - vii) la adición o ampliación de por lo menos un efecto estratégico del PMA en el caso de las intervenciones iniciales ante emergencias.
38. La Figura 2 muestra la estructura preliminar de la presupuestación por carteras de proyectos en los países tomando como base esas consideraciones. A principios de 2016 se fueron introduciendo gradualmente este prototipo de estructura y los conceptos conexos en las cinco

¹² El grupo de trabajo está integrado por miembros del personal de las oficinas en los países, los despachos regionales y las dependencias funcionales de la Sede.

oficinas en los países que participaban en la labor inicial de creación de modelos (Colombia, Indonesia, Jordania, Uganda y Zimbabwe) y, posteriormente, en las oficinas en Kenya, el Níger y el Yemen para garantizar una representación regional y la cobertura de diversos contextos operacionales, incluida una emergencia de nivel 3. Indonesia y Zimbabwe han elaborado sus respectivos PEP, en tanto que en Colombia, Jordania y Uganda estos están aún en proceso de elaboración. La elaboración de prototipos a partir de la estructura de presupuestación por carteras de proyectos en los países que hayan definido su PEP asegura que la estructura tenga en cuenta dicho enfoque.

Figura 2: Estructura preliminar del presupuesto de la cartera de proyectos en un país



Nota: Se trata de un ejemplo de estructura de presupuestación por carteras de proyectos en los países. Los resultados estratégicos pueden incluir cualquiera de los ocho incluidos en el Plan Estratégico.

39. Los directores en los países y sus equipos dirigieron las pruebas y, al cabo de cada fase, presentaron evaluaciones provisionales a la Junta de proyectos¹³. The Boston Consulting Group ayudó a los directores en los países a definir los cambios necesarios al final de cada fase y a comunicar los beneficios en función de los costos de la estructura de presupuestación por carteras de proyectos en los países.
40. Entre enero y marzo de 2016, las oficinas en Indonesia y Jordania llevaron a cabo la fase I de la prueba para perfeccionar los aspectos "verticales" de la estructura. Se estableció una correspondencia entre las carteras de actividades y presupuestos conexos de estas oficinas en los países y la estructura preliminar de presupuestación por carteras de proyectos en los países para crear la "línea de mira" deseada entre los resultados estratégicos y los efectos estratégicos del PMA y las actividades y los costos. Las oficinas en los países consignaron una muestra de transacciones en el Sistema Mundial y Red de Información del PMA (WINGS) a fin de seguir ensayando y perfeccionando la estructura.
41. Se creó un primer modelo de sistema de contabilidad de costos que tiene en cuenta el valor de las transferencias directas, los costos de ejecución y los costos gestionados a escala de los países —como los CAD ajustados y los costos de apoyo indirecto (CAI)—.

¹³ La Junta de proyectos, integrada por los directores ejecutivos adjuntos, los directores de algunas direcciones, los directores regionales y determinados directores en los países, ofrece supervisión estratégica.

42. Las evaluaciones de la fase I fueron mayormente positivas. La Oficina del PMA en Jordania observó que el concepto de presupuestación por carteras de proyectos en los países y su “línea de mira” mejorarían la eficacia y la transparencia en tanto que la atención prestada a las actividades reflejaba la realidad operacional. La Oficina del PMA en Indonesia valoró las mejoras en materia de rendición de cuentas y empoderamiento de los responsables de los presupuestos. En la fase I se definieron, además, otros ámbitos que requerían la formulación de soluciones impulsadas por los países en la fase II de las pruebas. Tal labor se discutió con la Junta en el marco de consultas informativas celebradas el 1 de abril y el 9 de mayo de 2016.
43. En la fase II se hizo una simulación con la estructura de presupuestación por carteras de proyectos en los países con miras a contribuir a formular soluciones en distintas esferas: definición de procedimientos de contabilidad de costos; aplicación del principio de recuperación total de los costos; manera de abordar las situaciones de emergencia y las operaciones regionales, y determinación de las necesidades en materia de contextos operacionales y gobernanza. Las oficinas en los países ensayaron una estructura presupuestaria que abarca la totalidad de las operaciones y de los servicios comunes de las oficinas en los países, los acuerdos de prestación de servicios, los fondos fiduciarios, las operaciones regionales y las emergencias repentinas.
44. Las soluciones operativas encontradas fueron examinadas en mayo de 2016, en primer lugar por los directores en los países y coordinadores de las ocho oficinas en los países y despachos regionales que participaron en la fase II y, seguidamente, por los ocho directores en los países y los directores de las diez direcciones de la Sede que se verán afectados. En junio de 2016, las ocho oficinas en los países examinaron y validaron las soluciones operativas, lo que permitió crear un sistema de tecnología de la información como solución informática a partir de julio de 2016.
45. Las evaluaciones de las oficinas en los países y los resultados detallados de las pruebas realizadas en la fase II demostraron que la estructura de presupuestación por carteras de proyectos en los países podía apoyar las operaciones del PMA y que las soluciones operativas encontradas eran viables. Las oficinas en los países participantes reconocieron que la estructura presupuestaria y los procesos mejorados para gestionar los presupuestos y las contribuciones permitirían racionalizar los procesos de planificación y gestión de recursos. Las primeras evaluaciones de la fase II se examinaron con la Junta en su período de sesiones anual de 2016 y en una consulta informal el 25 de julio de 2016.
46. Tras las dos fases de prueba del prototipo, las oficinas en los países, los directores de las dependencias técnicas y la Dirección de Integración y Apoyo en materia de Gestión de Recursos definieron los requisitos operativos para diseñar la solución informática aplicable a la estructura de presupuestación por carteras de proyectos en los países. Tales requisitos representan los elementos mínimos necesarios para el inicio de la primera serie de PEP piloto en febrero de 2017. Constituyeron la primera parte de un modelo más amplio destinado a diseñar la solución informática y los sistemas de aplicación de la estructura de presupuestación por carteras de proyectos en los países.
47. Los requisitos operativos reflejan las necesidades de las oficinas en los países y las dependencias de la Sede y están vinculados con esferas tales como la gobernanza, la dotación de recursos, la gestión de las subvenciones, la programación, la certificación de los gastos, los cierres anuales y de los PCP, la presentación de informes, la cartografía de la matriz de responsabilidad RACI (de la sigla inglesa, responsabilidad, rendición de cuentas, consulta e información) y la integración de sistemas. Han sido examinados y validados por los directores en los países. La labor que se realiza sobre tal modelo se coordina con la del enfoque de planificación estratégica por países y el Marco de resultados institucionales a fin de que haya una armonización e integración, con miras a someter a prueba el sistema informático en el cuarto trimestre.

Reforma del Marco de financiación del PMA

Inclusión

48. La actual arquitectura financiera sustenta la prestación de asistencia conforme a un enfoque basado en los proyectos y crea múltiples entidades presupuestarias con distintas duraciones y corrientes de financiación independientes, en el marco de una sola oficina en el país. Tal tipo de enfoque hace que los responsables tengan una visión fragmentada de las operaciones y los recursos de un país, lo que repercute en la eficiencia y eficacia de la planificación, la presupuestación y la gestión de las realizaciones.
49. El PCP sustituirá a los presupuestos múltiples de los programas, proyectos y fondos fiduciarios que coexisten actualmente en los países. Dado que se tratará de la única estructura en las oficinas en los países para administrar el flujo de recursos, abarcará todos los recursos, efectos y actividades previstos en los PEP, los marcos provisionales para los países o las operaciones de emergencia de duración limitada.
50. En el marco del PCP se creará un período único de planificación, ejecución y presentación de informes con arreglo al año civil. Durante el período de vigencia del PEP se preparará cada año un presupuesto desglosado por efecto estratégico del PMA¹⁴.
51. En los países que cuenten con un PEP, la planificación y la presupuestación de las intervenciones de emergencia imprevistas se realizarán conforme a un proceso de revisión del PEP. En los países en donde el PMA no está presente o no dispone de un PEP establecido, la planificación y presupuestación se realizarán por medio de operaciones de emergencia de duración limitada. En algunos casos, la situación de emergencia tal vez genere un cambio significativo o drástico en el contexto y haga necesario que el PMA elabore un nuevo PEP. Para que la intervención del PMA sea flexible y pueda adaptarse rápidamente a un cambio repentino del contexto o bien para sostener la asistencia humanitaria, el PMA podrá utilizar un marco provisional para el país como instrumento de transición entre una operación de emergencia de duración limitada o, cuando un cambio drástico en el contexto vuelve el PEP inadecuado, a un nuevo PEP nacional que apunte estratégicamente al objetivo del Hambre Cero, fundamentado en el debido examen. El marco provisional para el país deberá utilizarse durante el período de transición de 2018 y, en circunstancias excepcionales, en años posteriores, cuando no pueda elaborarse un PEP fundamentado en un examen estratégico debido a una situación reinante de conflicto o inestabilidad que socave la gobernanza, a saber, el funcionamiento de las instituciones nacionales, y en los países en donde el PMA no realice operaciones. Se adoptará un PCP para los PEP, los marcos provisionales para los países y las operaciones de emergencia de duración limitada¹⁵.
52. Los efectos estratégicos del PMA y las actividades relacionadas con una intervención a escala regional se incluirán en los PCP de los países que participen en tal intervención. Las debidas correspondencias se establecerán en las oficinas en los países para que pueda realizarse un seguimiento a escala regional y mundial de los recursos movilizados para la intervención regional y puedan presentarse los correspondientes informes. En los casos en que se formulen operaciones de emergencia regionales de duración limitada u otras iniciativas de alcance regional, gestionadas por un despacho regional, se adoptará una estructura presupuestaria regional.
53. Los efectos estratégicos o actividades del PMA se vincularán asimismo con el contexto apropiado para facilitar la presentación de informes sobre los planes coordinados de respuesta humanitaria de las Naciones Unidas. Ello permitirá al PMA gestionar las contribuciones asignadas a las intervenciones humanitarias, hacer un seguimiento de ellas e informar al respecto; además, la situación podrá adaptarse en función de la evolución de la intervención del PMA en el país.

¹⁴ El presupuesto constará de efectos estratégicos elaborados en función de las evaluaciones de las necesidades y/o de los efectos definidos basándose en exámenes estratégicos o análisis similares en colaboración con las contrapartes gubernamentales y los asociados. El presupuesto relativo a los efectos estratégicos relacionados con actividades de desarrollo se basará en una estimación de los recursos disponibles, según lo dispuesto en el Artículo X.8 del Reglamento General.

¹⁵ Apenas aparezca una situación de emergencia, seguirán realizándose evaluaciones rápidas de las necesidades y llamamientos para la movilización de fondos. También se mantendrá el acceso a mecanismos como el de los préstamos internos para proyectos y la Cuenta de respuesta inmediata.

54. Algunas actividades o efectos seguirán financiándose por medio de fondos fiduciarios. En el PEP se incluirá el marco del programa y la justificación de esas actividades. Las actividades relacionadas con los fondos fiduciarios de las que es responsable y tiene que rendir cuentas una oficina en el país también se incluirán en el PCP: los fondos fiduciarios de un país determinado se asignarán directamente al PCP, en tanto que los fondos fiduciarios gestionados por la Sede o el despacho regional se incluirán en el PCP en cuanto actividades cuyos recursos proceden de los fondos fiduciarios. Todos los gastos con cargo a un fondo fiduciario se harán en función de una subvención concreta y se consignarán en la moneda local.
55. Los servicios comunes o compartidos previstos también se incluirán en el PCP, y se crearán nexos entre ellos —por medio de la cadena de resultados—, desde las actividades institucionales al efecto estratégico del PMA y al resultado estratégico relativo al ODS 17. Los servicios comunes recibidos por una oficina en el país se destacarán con claridad en el PCP. Cuando una oficina en el país presta servicios comunes a otra oficina en el país, no vinculará tales servicios a un ODS ni los incluirá en el PCP dado que los costos conexos se tendrán en cuenta en el presupuesto de la oficina en el país que recibe los servicios¹⁶.
56. El PCP brindará a los responsables una visión integral de los recursos a fin de mejorar la planificación, la presupuestación y la gestión de las realizaciones. El hecho de que el PCP esté consolidado permitirá mejorar la eficiencia y la eficacia operacionales.
57. Entre los objetivos de la política en materia de PEP y la estructura de presupuestación por carteras de proyectos en los países se cuentan mantener la función de supervisión de la Junta, aumentar al máximo la transparencia, y permitir un examen de la estrategia, la planificación, la presupuestación y los resultados.
58. Según se dispone en el Artículo VI.2 c) del Estatuto, una de las funciones fundamentales de la Junta consiste en aprobar los programas, proyectos y actividades del PMA. El análisis de las aprobaciones presupuestarias de los últimos cinco años pone de relieve la función central desempeñada por la Junta en la aprobación de un promedio de 4.000 millones de dólares al año, según valores presupuestarios, lo que representa por término medio el 52 % del programa de trabajo anual.
59. El primer instrumento que aprobará la Junta será el PEP. Al aprobar el PEP, también aprobará el presupuesto total y el presupuesto de cada efecto estratégico por el tiempo que dure el PEP. En los anexos I, II, III y IV se presentan, respectivamente, una visión general del proyecto de PEP para Zimbabwe, un ejemplo de la información presupuestaria en la que se basará la aprobación del presupuesto, y un ejemplo de un PCP para Zimbabwe, un ejemplo de un PCP de un año, y un desglose de los costos de las actividades.

¹⁶ Los servicios y plataformas comunes se están definiendo actualmente con arreglo a la categoría de actividades institucionales. Probablemente incluirán categorías de actividades tales como las realizadas por las siguientes entidades: el Servicio Aéreo Humanitario de las Naciones Unidas; el Depósito de Suministros Humanitarios de las Naciones Unidas; el módulo de acción agrupada mundial de logística; los servicios bilaterales de la cadena de suministro; el módulo de acción agrupada de telecomunicaciones de emergencia; los servicios de ingeniería, y las actividades relacionadas con el establecimiento y mantenimiento de plataformas comunes de transferencias de base monetaria; la labor de preparación para la pronta intervención en emergencia, y las actividades de análisis y evaluación.

Recomendación 1.0

Se recomienda que la estructura de presupuestación por carteras de proyectos en los países se aplique a la totalidad de las operaciones en todos los contextos y sustituya a los múltiples presupuestos de programas, proyectos y fondos fiduciarios que coexisten actualmente en cada país.

Recomendación 1.1

Se recomienda que todos los PEP, marcos provisionales para los países y operaciones de emergencia de duración limitada cuenten con un PCP.

Recomendación 1.2

Se recomienda que el PCP se base en un año civil y que, durante el período de vigencia de los PEP, se prepare cada año el presupuesto correspondiente.

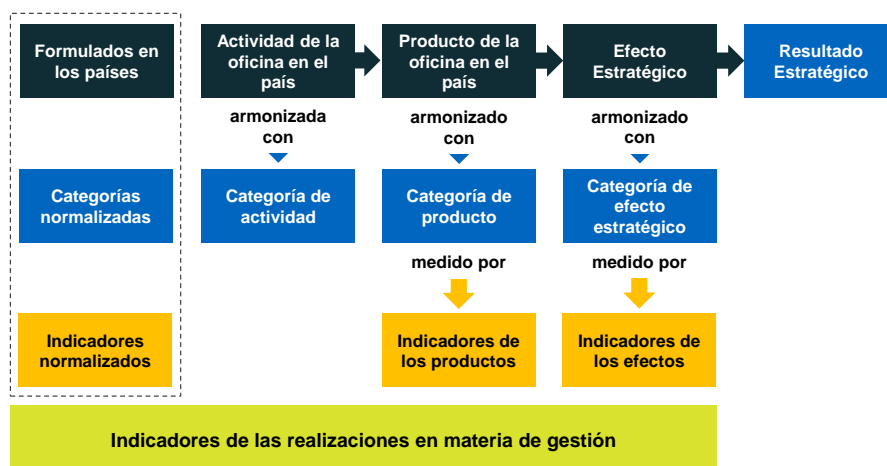
Recomendación 1.3

Se recomienda que para la planificación y la presupuestación de la intervención inicial en una situación de emergencia, en el PEP se añada o se amplíe por lo menos un efecto estratégico del PMA.

Enfoque orientado a los resultados

60. Las actuales categorías de costos orientadas a los insumos y la fragmentación de la estructura presupuestaria vuelven difícil la comunicación de los resultados o el impacto de la asistencia del PMA y la demostración del uso óptimo de los recursos.
61. La estructura de presupuestación por carteras de proyectos en los países refleja el enfoque orientado a los resultados de los PEP, puesto que crea nexos, de forma transparente, entre los recursos y los resultados por medio de una "línea de mira" entre los resultados estratégicos y los efectos estratégicos del PMA y las actividades y los costos. Esto facilitará la gestión de las realizaciones y la presentación de informes financieros por efecto estratégico del PMA, lo que permitirá a la Secretaría comunicar el impacto de la asistencia del PMA.
62. La cadena de resultados del PMA (Figura 3) es el elemento central del enfoque de gestión orientada a los resultados del PMA en los países.

Figura 3: Cadena de resultados del PMA



63. Las oficinas en los países formularán sus propios efectos estratégicos, productos y actividades de acuerdo con las categorías institucionales normalizadas que se establecen en el Marco de resultados institucionales. Si bien este sistema otorga a las oficinas en los países flexibilidad para elegir los efectos, productos y actividades apropiados al contexto de cada país, el uso de

categorías normalizadas permitirá la agregación de los resultados de todos los países en pro de la presentación de informes institucionales y la gestión de las realizaciones¹⁷.

64. Los efectos estratégicos del PMA describen los efectos a corto y mediano plazo que contribuyen a la consecución de las metas de los ODS a nivel nacional y de los resultados estratégicos del propio PMA¹⁸. Esos efectos estratégicos determinan las personas que se beneficiarán del ODS 2 o las entidades que participan en la consecución del ODS 17, el alcance geográfico, el resultado que se espera obtener y el plazo previsto para las intervenciones programáticas, además de tener en cuenta el contexto en el cual se presta la asistencia¹⁹.
65. Con arreglo a la estructura de presupuestación por carteras de proyectos en los países, cada efecto estratégico del PMA está vinculado a un único resultado estratégico del PMA o una sola meta de un ODS, y a un único Objetivo Estratégico. Para mantener una “línea de mira” clara debe haber relativamente pocos efectos estratégicos, y en los casos donde exista ambigüedad tal vez sea necesario reformular o dividir en dos la enunciación de los resultados para señalar el vínculo entre causa y efecto.
66. La consignación de gastos se basará en las actividades planificadas por las oficinas en los países. La prominencia y visibilidad de las actividades en la estructura de presupuestación por carteras de proyectos en los países permitirá a los responsables identificar y comparar los factores que determinan los costos de actividades similares en todas las carteras de proyectos en los países, así como fundamentar las decisiones relativas a la gestión y los programas. En el Anexo IV se presenta un ejemplo de planificación de una actividad en el marco de los efectos estratégicos del PMA.
67. Las actividades en los países se vincularán con las categorías de actividades institucionales de modo que puedan compararse mejor las actividades y los costos entre las oficinas en los países y los tipos de actividad²⁰.
68. Para facilitar la integración con el Marco de resultados institucionales y la presentación de informes institucionales, cada efecto estratégico definido en un país se vinculará a una categoría única de efectos institucionales, y cada producto definido en un país se vinculará a una categoría única de productos institucionales.
69. El PCP que acompaña al PEP estará desglosado por efecto estratégico del PMA. Así pues, la aprobación del presupuesto²¹ creará una consignación presupuestaria para cada efecto estratégico del PMA. Ello reforzará el enfoque orientado a los resultados aplicable a la presupuestación y representa un cambio fundamental respecto de las actuales consignaciones basadas en las categorías de costos, que ofrecen menos flexibilidad a los responsables.
70. La Secretaría está examinando la información necesaria para que la dirección pueda brindar mediciones confiables que logren probar a los Estados Miembros y los donantes que se está

¹⁷ Para más información sobre el diseño del Marco de resultados institucionales y sus categorías normalizadas, véase <http://documents.wfp.org/stellent/groups/public/documents/resources/wfp286249.pdf>.

¹⁸ WFP/EB. A/2016/5-B y C-14741E, Política en materia de planes estratégicos para los países, cuarta versión.

¹⁹ Las oficinas en los países que participan en la fase II convinieron en que el contexto operacional resulta pertinente para la planificación y la movilización de fondos a nivel nacional, y debería quedar reflejado en la sección de la estructura del presupuesto relativa a los efectos estratégicos o actividades del PMA. A raíz de los debates mantenidos en la Cumbre Humanitaria Mundial, la Secretaría trabajará junto con otros organismos para armonizar las nociones de contexto.

²⁰ Se están elaborando las siguientes categorías de actividades institucionales: i) transferencias de recursos no condicionadas para respaldar el acceso a los alimentos; ii) creación de activos y apoyo al fomento de los medios de subsistencia; iii) adaptación y gestión de riesgos climáticos; iv) comidas escolares; v) tratamientos nutricionales; vi) prevención de la malnutrición; vii) apoyo a los mercados agrícolas en pro de los pequeños productores; viii) fortalecimiento de las capacidades individuales; ix) fortalecimiento de la capacidad institucional —gobiernos y sociedad civil—; x) servicios y plataformas comunes, que probablemente incluirán el Servicio Aéreo Humanitario de las Naciones Unidas, el Depósito de Suministros Humanitarios de las Naciones Unidas, los módulos de acción agrupada de ayuda humanitaria y las plataformas comunes para efectuar las transferencias de base monetaria; xi) la preparación para la pronta intervención en emergencias; xii) el análisis y evaluación, y xiii) otras.

²¹ Los procesos de aprobación y revisión presupuestarias de los PEP, incluidos los PCP, se exponen en la política en materia de planes estratégicos para los países (cuarta versión). Los cambios en cuanto a la delegación de facultades se tendrán en cuenta en el contexto del examen del Marco de financiación.

haciendo un uso óptimo de los recursos. En el PMA, por optimización de los recursos se entiende “obtener los mejores resultados para los beneficiarios usando sabiamente los recursos de que se dispone”. El PCP y el Marco de resultados institucionales son herramientas fundamentales para que el PMA cree vínculos entre los resultados y los recursos utilizados en pro de una mejor medición de la eficiencia y la eficacia. Los PEP, el Marco de resultados institucionales y los PCP se diseñarán de forma tal que la Secretaría pueda hacer un seguimiento de la medición del uso óptimo de los recursos a nivel mundial. Gracias al cálculo de costos efectuado para cada actividad y los nexos creados con categorías institucionales normalizadas, a efectos comparativos, la Secretaría estará en mejores condiciones de determinar los factores que influyen en los costos.

71. La Secretaría confía en que la estructura de presupuestación por carteras de proyectos en los países, gracias a su mayor transparencia y a los nexos que permite crear entre los recursos y los resultados a todos los niveles de la jerarquía presupuestaria, hará posible aumentar el número de contribuciones multilaterales y alentará a los asociados a aportar contribuciones a los niveles superiores de la estructura presupuestaria o bien por esfera temática. Además, dado que los PEP tienen carácter plurianual, y en ellos se brinda información sobre los efectos en cuanto a los resultados previstos, los donantes podrían proporcionar recursos durante períodos de varios años.

Recomendación 2.0

Se recomienda que el PCP esté orientado a los resultados y establezca vínculos claros entre los resultados estratégicos del PMA y sus efectos estratégicos, actividades y costos.

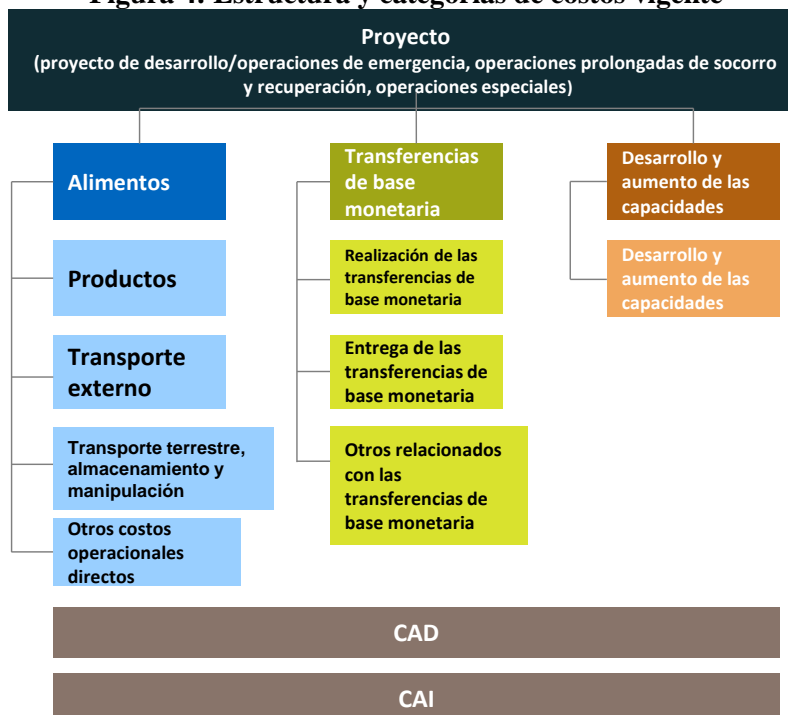
Recomendación 2.1

Se recomienda que la aprobación presupuestaria esté en consonancia con los resultados estratégicos y los efectos estratégicos del PMA.

Creación de una nueva estructura de costos

72. La actual estructura de costos (Figura 4), que es exclusiva del PMA, se diseñó en primer lugar para apoyar el modelo de prestación de ayuda alimentaria. Para asignar la responsabilidad en materia de presupuestos se procede a hacer un desglose por categoría de costos, lo que genera una fragmentación de la gestión del presupuesto global. Las categorías de costos se basan en los insumos y se agrupan por modalidad: alimentos, transferencias de base monetaria y desarrollo y aumento de las capacidades.

Figura 4: Estructura y categorías de costos vigente



73. Al elaborar la nueva estructura de costos, las oficinas en los países tuvieron en cuenta cuatro imperativos:
- i) establecer como predeterminado el seguimiento de cuatro tipos de modalidades de transferencia, a saber, entrega de alimentos, transferencias de base monetaria, fortalecimiento de las capacidades y prestación de servicios;
 - ii) establecer un sistema de clasificación de los costos que permitiera agrupar la información sobre los costos en macrocategorías que pudieran posteriormente desglosarse;
 - iii) establecer la capacidad de analizar a fondo los costos detallados, y
 - iv) establecer la capacidad de agregar los costos en consonancia con las categorías de costos armonizadas de las Naciones Unidas y otras clasificaciones, según fuera necesario.

Macrocategorías de costos

74. En un PCP, las macrocategorías de costos indicarán la agregación de los costos detallados. Estas macrocategorías deberán ser claras y transparentes para facilitar la comunicación de los resultados operacionales y su valor para los beneficiarios a los Estados Miembros y otros agentes. Las actuales diez categorías de costos se sustituirán por las cuatro macrocategorías de costos siguientes: costos de transferencia, costos de ejecución, CAD ajustados y CAI.

Costos de transferencia

75. Esta categoría comprende los costos que se suman directamente al valor y el costo de la transferencia de la asistencia alimentaria, las transferencias de base monetaria y las actividades de fortalecimiento de las capacidades y de prestación de servicios, y que se relacionan directamente con la modalidad de transferencia concreta. En el caso de las transferencias de alimentos y de base monetaria, los costos en esta categoría se refieren estrictamente a la asistencia prestada a los beneficiarios. En el caso del fortalecimiento de las capacidades y la prestación de servicios, se refieren al suministro de bienes o servicios a los destinatarios, por ejemplo, gobiernos anfitriones, organismos de las Naciones Unidas y otros asociados. El seguimiento de todos los costos incluidos en esta categoría se hará por modalidad.
76. Algunos ejemplos de costos de transferencia serían el precio de compra de un producto y los costos conexos, como el transporte y el almacenamiento; el costo de las transferencias de efectivo o los cupones y los costos conexos, como los que ocasiona la creación del mecanismo de entrega; los costos de distribución, y los costos directamente atribuibles a las actividades de fortalecimiento de las capacidades y prestación de servicios.

Costos de ejecución

77. Esta categoría comprende los costos atribuibles directamente a la realización de las actividades que supone una transferencia. No suman un valor directo a la transferencia y no dependen siempre de una modalidad determinada. Algunos ejemplos de costos de ejecución serían una parte de los costos de los asociados cooperantes (en la ejecución) del PMA; los relacionados con el personal del PMA que trabaje en una actividad determinada; los referidos a actividades de evaluación y seguimiento vinculados directamente a la actividad de que se trate, y los gastos efectuados por las oficinas del PMA sobre el terreno en relación con dicha actividad. Pueden incluir asimismo el costo de las actividades de evaluación y seguimiento y de la gestión de los beneficiarios —selección, concienciación y registro—, los insumos no alimentarios necesarios para realizar la actividad, y los costos fijos de los programas de los asociados, los cuales están todos relacionados con una actividad concreta, pero no con una modalidad de transferencia particular.

Costos de apoyo directo ajustados

78. Esta categoría comprende los costos administrados a nivel nacional con los que se apoya directamente a varias actividades relacionadas con la prestación de asistencia y la ejecución de

programas²². Estos costos pueden asignarse a las actividades utilizando métodos de prorrateo adecuados. Se aplican cuando el PMA está presente en un país y dependen del volumen de las actividades en el país. Algunos ejemplos de CAD serían los costos administrativos de las oficinas en los países, como los relativos a los jefes de dependencias; los costos del alquiler de los locales de las oficinas en los países; las evaluaciones no directamente vinculadas a una actividad en particular, y ciertos costos de seguridad.

Costos de apoyo indirecto

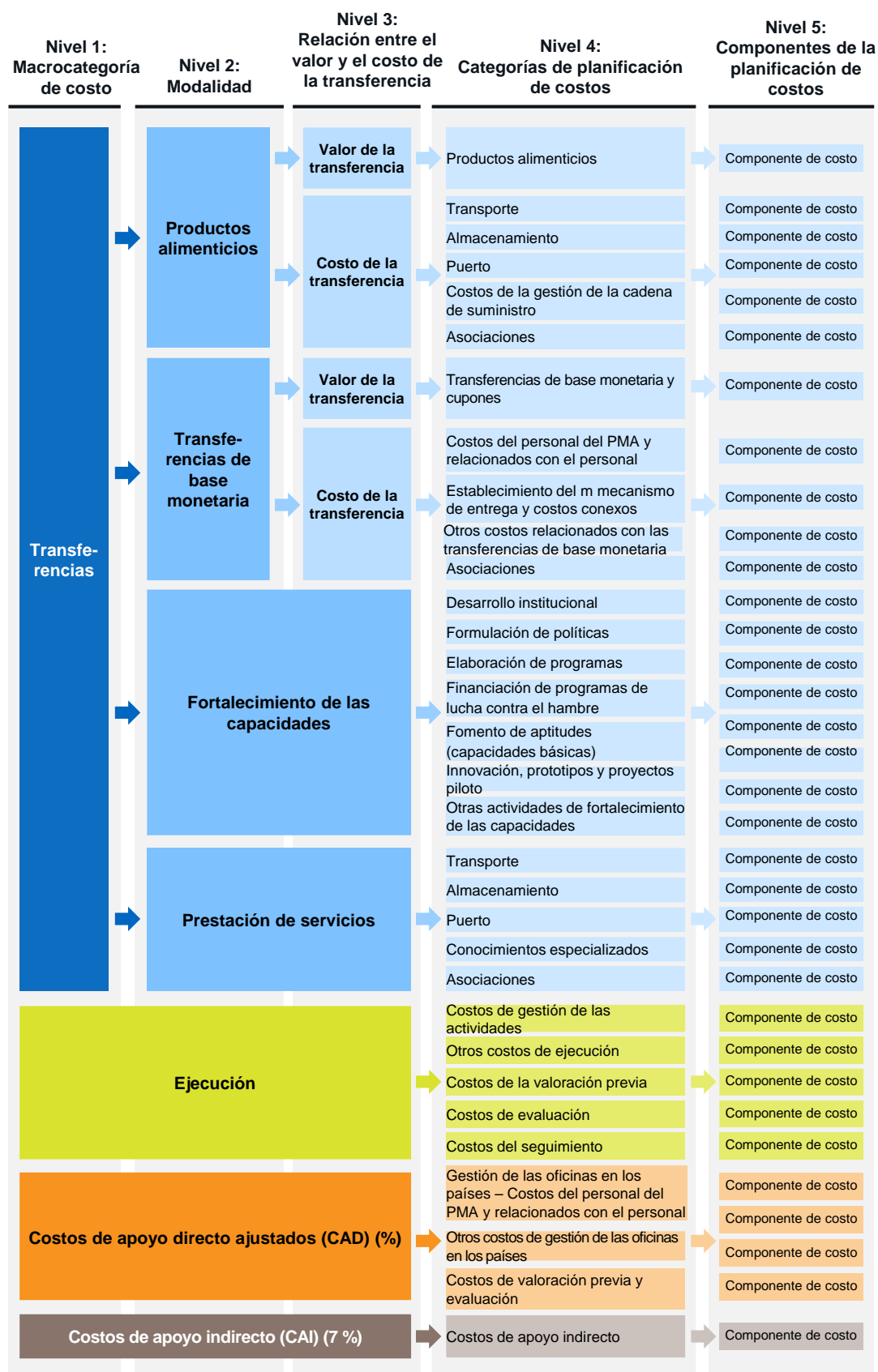
79. Los CAI comprenden los costos que supone la realización de las actividades, pero que no pueden relacionarse directamente con su ejecución.

Elementos y costos de planificación detallados

80. Los costos se administrarán a todos los niveles: el sistema de clasificación de costos permitirá al PMA desglosar las macrocategorías de costos hasta obtener los elementos de costo más bajos a efectos de planificación. Esta clasificación detallada de los costos mejorará la capacidad del PMA para: i) tener en cuenta la competitividad; ii) demostrar que gestiona con transparencia y rindiendo cuentas, y iii) entender la manera en que los costos se relacionan con la realización de las actividades y/o la prestación de servicios, a fin de facilitar un cálculo de costos y una evaluación comparativa de los costos fiables.
81. Los responsables se basarán en la planificación de las actividades y en la información detallada sobre los costos para analizar los factores que los determinan y las mediciones de fundamental importancia, como el costo promedio por ración, a fin de ayudar a elegir la actividad más eficiente en función de los costos y más eficaz desde el punto de vista operacional.
82. En la Figura 5 se presenta un ejemplo de la jerarquía de clasificación de costos detallados que permitirá a los responsables hacer un análisis profundo de las cuatro macrocategorías de costos hasta los costos detallados.

²² Hasta la fecha, el análisis se ha centrado en los costos relacionados específicamente con los países. El análisis de los costos de apoyo en curso determinará las consecuencias de este enfoque en los costos sufragados con cargo al presupuesto administrativo y de apoyo a los programas no relacionados con un país en particular.

Figura 5: Jerarquía de la clasificación de costos de los presupuestos de las carteras de proyectos en los países



Capacidad de presentación de informes sobre diversos aspectos

83. Además de permitir realizar un análisis profundo hasta los elementos de costos detallados, la jerarquía de clasificación de los costos también permitirá la agregación de costos por oficina, resultado estratégico, categoría de efectos estratégicos, esfera funcional, categoría de actividad o contribución, con fines de presentación de informes y para fundamentar decisiones de gestión interna.
84. En la Figura 6 se muestra un ejemplo detallado de las posibilidades de categorización que ofrece la estructura de presupuestación por carteras de proyectos en los países.

Figura 6: Ejemplo de posibilidades de categorización para la presentación de informes sobre diversos aspectos



85. Teniendo en cuenta la Cumbre Humanitaria Mundial y el informe del Panel de Alto Nivel sobre Financiación Humanitaria, el PMA se compromete firmemente a alcanzar la mayor transparencia con respecto a sus operaciones, sus costos y los resultados obtenidos mediante la simplificación y armonización de los informes que se presentan a la Junta, los asociados, los donantes y los beneficiarios.

Proceso de planificación anual

86. Se está elaborando un proceso de planificación anual para respaldar la gestión interna y los procesos de ejecución de los PEP plurianuales. Tal proceso de planificación anual comportará la elaboración, por parte de cada oficina en el país, de un plan de gestión de las operaciones en el

país. Tal plan, que se definirá cada año, constará del programa de trabajo de cada país, incluidos los presupuestos de los planes de ejecución basados en las necesidades y en los recursos²³. En los planes de ejecución se enumerarán los recursos que se prevé poner a disposición por efecto estratégico y actividad. Los planes de ejecución de todas las oficinas en los países se agruparán en el Plan de trabajo priorizado, incluido en el Plan de Gestión del PMA.

87. La información procedente de los planes de gestión de las operaciones en los países, incluidos pormenores del costo de las actividades, se pondrá a disposición de los Estados Miembros por medio del portal en línea. En lugar de recibir únicamente informes preparados por el PMA conforme a un ciclo anual, los Estados Miembros pueden acceder mediante el portal y crear informes en cualquier momento y por cualquier período. Esta visión integral de las operaciones, además de los procesos formales de la Junta, ayudará a facilitar el cumplimiento por parte de la Junta de su papel de supervisión.
88. Cada año se facilitará asimismo a la Junta, como mínimo, la siguiente información:
 - i) extractos de los planes operacionales y presupuestarios actualizados, presentados con el Plan de Gestión a título informativo;
 - ii) informes *a posteriori* sobre el uso de la delegación de facultades para la aprobación de las revisiones de los PEP, las intervenciones de emergencia de duración limitada o los marcos provisionales para los países, y
 - iii) exámenes de la ejecución mediante el Informe Anual de las Realizaciones y un modelo de informe normalizado de los proyectos, como los informes normalizados sobre los países.
89. En consulta con los donantes, la Secretaría está revisando los requisitos en materia de presentación de informes con miras a aumentar la transparencia y la normalización de los elementos que le corresponden.
90. Seguirán preparándose informes institucionales sobre la asignación de fondos multilaterales. En los anexos V y VI se presentan ejemplos prácticos de la información financiera y la información necesaria para presentar informes sobre la relación entre los recursos y los resultados vinculada al Marco de resultados institucionales, que podría incluirse en los informes normalizados sobre los países con miras a demostrar el aumento de la transparencia y los nexos con los efectos estratégicos y los resultados obtenidos.

Armonización con las categorías de costos de las Naciones Unidas

91. La nueva estructura de costos permitirá a los responsables considerar elementos de costos detallados acordes a las categorías de costos armonizadas de las Naciones Unidas, en consonancia con la recomendación de la Revisión cuadrienal amplia de la política en cuanto a la armonización de las prácticas operativas. Ello facilitará la planificación conjunta, la presentación de informes y una comparación más clara entre las diferentes oficinas en los países.
92. En la Figura 7 se presenta un ejemplo de elementos de costos detallados vinculados a las ocho categorías de costos armonizadas de las Naciones Unidas.

²³ El presupuesto constará de efectos estratégicos elaborados en función de las evaluaciones de las necesidades o los efectos definidos con base en exámenes estratégicos o análisis similares, en colaboración con las contrapartes gubernamentales y los asociados. El presupuesto relativo a los efectos estratégicos relacionados con actividades de desarrollo se basará en una estimación de los recursos disponibles, según lo dispuesto en el Artículo X.8 del Reglamento General.

Figura 7: Ejemplo de armonización con las categorías de costos de las Naciones Unidas²⁴



Recomendación 3.0
 Se recomienda agrupar los costos en cuatro categorías principales, a saber, costos de transferencia, costos de ejecución, CAD ajustados y CAI.

Recomendación 3.1
 Se recomienda que los elementos de costos detallados de la nueva estructura de costos estén en consonancia, en la medida de lo posible, con las categorías de costos armonizadas de las Naciones Unidas.

Principio de recuperación total de los costos

93. Dado que el PMA está financiado enteramente por contribuciones voluntarias, al proceder a reformar la arquitectura financiera debe conservarse el principio de recuperación total de los costos. Con arreglo al Artículo XIII.2 del Estatuto, en el que se enuncia el principio de recuperación total de los costos, los donantes deberán proporcionar contribuciones en efectivo

²⁴ Las figuras tienen una finalidad únicamente ilustrativa.

suficientes para sufragar todos los costos operacionales y de apoyo relacionados con la ejecución de las actividades²⁵.

94. Sin embargo, la Secretaría señala que el principio de recuperación total de los costos se había concebido principalmente para las contribuciones de alimentos en especie y de efectivo para la compra de alimentos. En el Artículo XIII.4 del Reglamento General se define la aplicación del principio a diferentes tipos de contribuciones con el fin de sufragar los costos operacionales, los CAD y los CAI. Para lograr la recuperación total de los costos, la principal medida consiste en reservar un porcentaje de cada contribución para sufragar los costos relacionados con la ejecución, por ejemplo, la tasa de CAI del 7 % o un porcentaje o tarifa por tonelada para ciertas categorías de costos.
95. En vista de que la asistencia prestada por el PMA es cada vez más diversa, la estructura de presupuestación por carteras de proyectos en los países propuesta y los cambios en la estructura de los costos, la Secretaría examinó la aplicación del principio de recuperación total de los costos con miras a simplificar el diseño a fin de que sea aplicable a todos los tipos de contribuciones y distribuya los costos entre los donantes de forma equitativa²⁶.
96. La mayoría de los proyectos no están financiados en un 100 %, lo que genera frecuentes revisiones de las tasas de recuperación total de los costos y superávits o déficits presupuestarios en los proyectos. Se propone, por consiguiente, que los cálculos sobre la recuperación total de los costos se basen en el plan de ejecución anual basado en los recursos²⁷ de modo que reflejen la realidad operacional en las oficinas en los países, a saber, la magnitud de las operaciones que se realizan en el país y los gastos que ello acarrea. Gracias a esta propuesta, y a una programación más precisa, se prevé que resulte mucho menos necesario revisar las tasas de recuperación total de los costos.
97. La propuesta presentada a la Junta durante el período de sesiones anual de 2016 y la posterior consulta oficiosa se basan en la necesidad de distinguir entre el principio de recuperación total de los costos y el tratamiento de diferentes tipos de contribución. La propuesta se centra en la aplicación del principio de recuperación total de los costos a los CAD ajustados y los CAI. La categoría de CAD ajustados se calcularía como proporción de la transferencia consolidada y los costos de ejecución, que variarán según el país de que se trate. Los CAI y su actual tasa de recuperación del 7 % no sufrirán cambios²⁸.
98. Se prevé que el principio de recuperación total de los costos se incluya en el Reglamento General como un principio de política general y no que se enuncie de manera detallada como actualmente. Por lo tanto, se proporcionarán orientaciones o políticas internas adicionales sobre el tratamiento y manejo de determinados tipos de contribución, por ejemplo, mediante circulares de la Directora Ejecutiva. Las contribuciones que están vinculadas a productos alimenticios, por ejemplo —tanto las contribuciones en especie como las destinadas a compras—, tendrán que asignar recursos en efectivo suficientes para sufragar los costos de transferencia y de ejecución.
99. En el Anexo VII se presentan ejemplos de la forma en que la recuperación total de los costos se aplicará a varios tipos de contribuciones en Zimbabwe.

²⁵ En el Artículo XIII.4 g) del Estatuto figuran las excepciones a la recuperación total de los costos.

²⁶ WFP/EB.A/2016/5-C/1.

²⁷ En el marco de los proyectos piloto de la línea de trabajo relativa a la planificación basada en los recursos se sometió a prueba el principio de recuperación total de los costos con base en planes basados en los recursos, y se demostró que gracias a contar con un presupuesto más realista, la programación pudo ser más precisa y ello permitió, además, hacer un uso más eficiente de los recursos. La planificación basada en los recursos se normalizará y racionalizará en 2017.

²⁸ La tasa de CAI es aprobada anualmente por la Junta Ejecutiva.

Recomendación 4.0

Se recomienda que el principio de recuperación total de los costos se aplique a los CAD ajustados y a los CAI, y que los costos se distribuyan de manera equitativa y simplificada a fin de centrarse en esos costos.

Recomendación 4.1

Se recomienda simplificar las normas sobre recuperación total de los costos aprobadas por la Junta Ejecutiva en el Reglamento General, y brindar orientaciones más detalladas sobre su aplicación difundidas por la Directora Ejecutiva por medio de instrumentos internos.

Disposiciones provisionales para 2017

100. Se prevé que el primer grupo de PEP y la aplicación piloto de los PCP conexos se presenten a la Junta para su aprobación en el primer período de sesiones ordinario de 2017. Un segundo grupo se presentará en el período de sesiones anual de 2017. La Secretaría informará a la Junta sobre la ejecución de los proyectos piloto y, de ser necesario, recomendará que se realicen ajustes en los marcos programático y de financiación, en función de los resultados de dicha ejecución.
101. A principios de 2017 el sistema de tecnología de la información estará listo para apoyar la ejecución de los PEP piloto y la aplicación piloto de los PCP correspondientes. Este período experimental brindará la oportunidad de examinar las estructuras de apoyo, el grado de preparación del organismo y las enmiendas al Reglamento General y el Reglamento Financiero del PMA. La Secretaría consultará además a asociados con respecto al grado de preparación de sus propios sistemas.
102. La aplicación del nuevo Marco de financiación a los PCP de 2017 creará ciertas incoherencias con algunas disposiciones del Reglamento General y el Reglamento Financiero vigentes, en relación con las categorías de costos que utiliza actualmente el PMA²⁹. Por consiguiente, la Junta tendrá que autorizar –únicamente para los PEP piloto aprobados durante el período de transición, esto es, desde el primer período de sesiones ordinario de 2017 hasta el 31 de diciembre de 2017– ciertas excepciones al Reglamento General y el Reglamento Financiero del PMA³⁰; concretamente, la Junta autorizaría excepciones en relación con las categorías de costos y la recuperación total de los costos únicamente cuando estas excepciones fueran necesarias para permitir la aplicación de los mencionados principios aplicables a la presupuestación de las carteras de proyectos en los países y de determinados elementos de los PCP correspondientes a los PEP piloto.
103. Tal como se señaló en el documento titulado “Política en materia de planes estratégicos para los países – Cuarta versión”, será necesario modificar el Reglamento General y el Reglamento Financiero del PMA para apoyar la introducción de los nuevos marcos de programación y financiación el 1 de enero de 2018. En 2017 la Secretaría celebrará consultas oficiosas sobre las enmiendas propuestas, antes de presentarlas a la Junta para su aprobación en el segundo período de sesiones ordinario de ese año. En el Anexo VIII se ofrece una lista preliminar de los elementos correspondientes; en la consulta oficiosa del 5 de septiembre se presentará un ejemplo de proyecto de enmienda.
104. En el documento titulado “Política en materia de planes estratégicos para los países – Cuarta versión” se ofrece una visión general del proceso de aprobación de los PEP y sus revisiones, teniendo en cuenta que la Junta deberá revisar las facultades delegadas en el Director Ejecutivo en relación con la aprobación de programas y la revisión de presupuestos.
105. Para las revisiones que no impliquen cambios fundamentales de la orientación estratégica ni estén relacionadas con intervenciones de emergencia, se está estudiando la propuesta de que toda

²⁹ Véase la lista indicativa preliminar en el Anexo VIII, en particular el Artículo XIII.4 del Reglamento General y los artículos 1.1, 4.5 y 10.8 del Reglamento Financiero.

³⁰ La Junta tiene facultades para tratar dichas incoherencias y establecer excepciones al Reglamento General y el Reglamento Financiero en virtud de lo dispuesto en el Artículo VI.2 del Estatuto, letra (b), incisos (vi) y (vii).

revisión superior a un determinado umbral se ponga a disposición de la Junta durante un período de notificación durante el cual cualquier de la Junta podría solicitar que se examine en un período de sesiones posterior de la Junta. La Secretaría está llevando a cabo un análisis para determinar un nivel adecuado por encima del cual podría aplicarse dicha disposición.

106. El marco de planificación por programas en los países/ presupuestación por carteras de proyectos en los países sustituirá al sistema de aprobación de proyectos y presupuestos individuales en el que cada categoría de proyecto tiene su propio umbral para la aprobación o revisión; el valor presupuestario global de un PEP/PCP será considerablemente mayor que el de cualquier proyecto individual. La Secretaría ha analizado los niveles históricos y la frecuencia de las revisiones presupuestarias para determinar si resulta estratégicamente útil establecer umbrales por encima de los cuales la Junta tenga que dar su aprobación y, en tal caso, determinar el monto de esos umbrales.
107. En 1994 la Junta delegó facultades en el Director Ejecutivo para aprobar todo tipo de proyectos y revisiones presupuestarias cuyo valor en alimentos no superara los 3 millones de dólares. En 2004 las facultades se extendieron hasta un valor en alimentos de 20 millones de dólares en el caso de las OPSR³¹. El hecho de que se utilizara el valor en alimentos como criterio de base para establecer los umbrales obedece a la prioridad que en el Marco de financiación del PMA se otorgaba a los insumos cuando se estableció este sistema.
108. Los actuales umbrales no reflejan el mayor tamaño que tienen ahora las operaciones³². Desde 1994 ese tamaño ha crecido considerablemente y han aumentado las diferencias entre operaciones grandes, medianas y pequeñas. Por ejemplo, en 1994 tenían presupuestos de más de 100 millones de dólares dos oficinas en los países, que representaban el 28 % del programa de trabajo del PMA; en 2015 tenían presupuestos de esa cuantía 13 oficinas, que sumaban el 80 % del programa de trabajo.
109. Lo que actualmente se propone, según el proyecto que se presentará en la consulta oficiosa del 5 de septiembre, es cambiar el valor en alimentos por el valor presupuestario total como base para fijar los umbrales, reflejando así la prioridad otorgada a los efectos en el marco de planificación por programas en los países/presupuestación por carteras de proyectos en los países. Las oficinas en los países se agruparían por tamaño y, para asegurarse de que la Junta examinara toda revisión que exigiera una mayor supervisión o planteara un mayor riesgo estratégico o financiero, se utilizarían unos umbrales tanto relativos como absolutos. Esto significa que las revisiones presupuestarias de mayor cuantía, por su valor en dólares y en relación con el tamaño del PEP aprobado, estarían sujetas a la aprobación de la Junta³³. Las revisiones de menor cuantía relacionadas con la ejecución cotidiana de las actividades serían aprobadas por el Director Ejecutivo.
110. Mientras tanto, se propone conceder provisionalmente al Director Ejecutivo, hasta finales de 2017, facultades para hacer revisiones de los presupuestos de los PEP piloto cuando fuera necesario. Tales revisiones presupuestarias se comunicarían a la Junta y aportarían información útil para formular la nueva delegación de facultades.
111. La Secretaría presentará a la Junta informes de actualización periódicos sobre la ejecución de los proyectos y posibles recomendaciones para el perfeccionamiento de los marcos programático y de financiación.

³¹ Los umbrales se mantuvieron para las operaciones de emergencia y los proyectos de desarrollo.

³² En 1994, el umbral de 3 millones de dólares para el valor en alimentos representaba entre el 25 % y el 50 % del valor medio de los proyectos.

³³ Las revisiones presupuestarias de los fondos fiduciarios financiados exclusivamente por los gobiernos anfitriones no estarían sujetas a esos umbrales; las facultades de aprobación seguirían correspondiendo al Director Ejecutivo en virtud de lo dispuesto en los Artículos 5.1 y 5.2 del Reglamento Financiero.

Recomendación 5.0

Se recomienda que se facilite a la Junta más información sobre la transición general del PMA de los antiguos a los nuevos marcos programático y de financiación a lo largo de 2017.

Necesidades preliminares de recursos

112. KPMG está examinando actualmente una propuesta de inversión para la transición al nuevo Marco de financiación en 2017 y principios de 2018. Se facilitará información actualizada una vez la propuesta haya sido ultimada, examinada y ratificada por el personal directivo superior.

Recomendación 6.0

Se recomienda que la Junta tome nota de la estimación preliminar de las necesidades de recursos en 2017 y 2018 para hacer la transición a la estructura de presupuestación por carteras de proyectos en los países y ponerla en práctica.

IV. Planificación basada en los recursos

113. El programa de trabajo actual del PMA consiste en proyectos diseñados a partir de evaluaciones de las necesidades realizadas en colaboración con contrapartes gubernamentales y asociados. Se trata de un plan de intervenciones basado en las necesidades³⁴, que de hecho constituye un llamamiento dirigido a movilizar los recursos necesarios para la ejecución de las operaciones y que seguirá constituyendo la base de la campaña de promoción del PMA en favor de la financiación integral de las intervenciones realizadas para satisfacer las necesidades de los beneficiarios.
114. En la línea de trabajo relacionada con la planificación basada en los recursos se tiene en cuenta el hecho de que las necesidades operacionales superan sistemáticamente el nivel de las contribuciones efectivas; actualmente, muchas oficinas en los países abordan este problema estableciendo las prioridades en la asistencia en función de los recursos previstos. En respuesta a una petición de la Junta, la Secretaría incluyó el primer proceso de priorización en el Plan de Gestión para 2014-2016 a fin de mostrar cómo el personal directivo preveía ajustar la programación y los consiguientes efectos sobre los beneficiarios, en el caso de que los recursos permitieran financiar solamente una parte de las necesidades operacionales. En los planes de gestión posteriores se han incluido además las proyecciones de financiación por países a fin de crear un plan de trabajo priorizado provisional.
115. El objetivo de la línea de trabajo relacionada con la planificación basada en los recursos es estandarizar el uso de los planes establecidos en función de los recursos como nivel secundario de planificación operacional en las oficinas en los países, a fin de establecer una distinción clara entre “necesidades” y “planes”. Ello permitirá a las oficinas en los países planificar sus operaciones con una antelación de entre 12 a 18 meses en función de los recursos proyectados, gracias a lo cual se mejorarán la planificación y la gestión de las realizaciones.
116. Esta línea de trabajo tiene en cuenta: i) diversos enfoques y modelos adoptados oficiosamente por las oficinas en los países para alinear la financiación y la ejecución, y ii) la elaboración del programa de trabajo priorizado provisional elaborado para el Plan de Gestión y los procesos de gestión de la cadena de suministro del PMA.
117. Se seleccionaron nueve oficinas en los países –Etiopía, Guatemala, Kenya, Lesotho, Malí, Nicaragua, el Pakistán, el Sudán y Zimbabwe– para que elaboraran planes basados en los recursos para 2016 a fin de aplicar experimentalmente esta herramienta interna de gestión de los recursos. La selección se hizo en función de los criterios siguientes: i) la combinación de operaciones de distinto tamaño; ii) una gama diversificada de donantes; iii) el compromiso del personal directivo

³⁴ Se excluyen los proyectos de desarrollo, de conformidad con el Artículo X.8 del Reglamento General.

de la oficina en el país de llevar a término el proyecto; iv) la capacidad de gestión de recursos, y v) la probabilidad de disponer por lo menos de una financiación mínima.

118. Las oficinas en los países elaboraron sus planes basados en los recursos en tres etapas:
- 1. Definición de las necesidades operacionales por proyecto, actividad, grupo de beneficiarios, modalidad de transferencia y tipo de alimentos.
 - 2. Realización de proyecciones anuales de financiación, mediante un análisis de los niveles de financiación pasados y actuales por proyecto y, de ser posible, por donante.
 - 3. Elaboración de planes en función de los recursos previstos, priorizando actividades y ajustando el número de beneficiarios, el tamaño de las raciones y la duración de la asistencia.
119. Al comienzo del proyecto piloto se acordó que, para mitigar el riesgo, el PMA: i) siguiera comunicando las necesidades operacionales y abogando por la plena financiación; ii) desarrollara unos parámetros que permitieran establecer una correspondencia entre déficits y efectos concretos e indicar las consecuencias para los beneficiarios, y iii) aclarara la distinción entre necesidades y planes en su labor de movilización de fondos.
120. Los resultados y las enseñanzas extraídas de los proyectos piloto se evaluaron en un taller realizado a mediados de julio de 2016 para personal de las oficinas en los países, los despachos regionales y la Sede. Las enseñanzas extraídas de la fase piloto contribuirán a elaborar las nuevas herramientas y los nuevos sistemas que sean necesarios para la estructura de presupuestación por carteras de proyectos en los países.
121. Los participantes destacaron los siguientes beneficios de la ejecución basada en los recursos:
- mayor coordinación entre todas las esferas funcionales presentes en la oficina en el país;
 - mayor visibilidad del suministro y la cadena de suministro;
 - debate sobre una planificación a más largo plazo con el Gobierno anfitrión y los asociados;
 - posibilidad de aplicar unas tasas más realistas para la planificación de los costos conexos que en el plan basado en las necesidades, y
 - anticipación de posibles déficits o superávits en los costos conexos.
122. Los participantes, asimismo, determinaron las necesidades para hacer la transición en las oficinas en los países a una estructura de presupuestación por carteras de proyectos en los países en 2017 y 2018, incluidas las proyecciones de financiación a nivel de efectos estratégicos y la priorización de las actividades del PEP.
123. En el marco de la elaboración del Plan de Gestión para 2017-2019, cada una de las oficinas en los países elaboró para 2017 un plan de ejecución basado en los recursos. Estos planes se aunarán a fin de crear el plan de trabajo priorizado provisional.

V. Prefinanciación global

124. El objetivo de la línea de trabajo de prefinanciación global es conceder autorizaciones presupuestarias globales a las oficinas en los países en una fase temprana del proceso para reducir los efectos de la fragmentación de los flujos de financiación, acrecentar la previsibilidad de los recursos y aumentar al máximo la eficiencia y la eficacia.
125. El concepto de prefinanciación global consiste en una ampliación del actual Mecanismo de préstamos internos para proyectos, que permite otorgar préstamos a estos últimos empleando como garantía las contribuciones previstas³⁵. El Mecanismo de préstamos internos para proyectos tiene un límite máximo de 570 millones de dólares y está respaldado por la Reserva Operacional a razón de 95 millones de dólares, lo que corresponde a un factor de apalancamiento de 6 a 1.

³⁵ Algunas contribuciones previstas no pueden utilizarse como garantía debido a las condiciones impuestas por los donantes.

Los anticipos en concepto de prefinanciación global no dependen ni están conectados con las previsiones de contribuciones en efectivo de donantes específicos, sino con el nivel de recursos que espera tener una oficina en un país en un determinado año sobre la base de las tendencias históricas y de un buen conocimiento de las probables intenciones de los donantes.

126. En el segundo período de sesiones ordinario de 2015 de la Junta, la Secretaría manifestó su intención de gestionar “un pequeño número de iniciativas piloto a través del Mecanismo de préstamos internos para los proyectos, que está respaldado por la Reserva Operacional: se propone apartar de este mecanismo, cuyo límite máximo asciende a 570 millones de dólares, entre 150 millones y 200 millones de dólares”³⁶.
127. Los países piloto se eligieron en función de los criterios siguientes: i) las tendencias de financiación históricas; ii) la estabilidad reflejada en las evaluaciones de las necesidades y los riesgos; iii) la participación en la iniciativa piloto de planificación basada en los recursos con un plan validado establecido en función de los recursos, y iv) el establecimiento de un acuerdo en el que se definieran las responsabilidades y obligaciones relacionadas con la prefinanciación global.
128. Un primer tramo de 82,3 millones de dólares de financiación para cuatro países piloto (Etiopía, Kenya, Malí y el Sudán) ha sido confirmado por el Comité de Asignación Estratégica de Recursos y aprobado por la Directora Ejecutiva. Posteriormente se aprobó prefinanciación global por valor de 1,3 millones de dólares para el programa en el país relativo a Nicaragua y se autorizó un segundo tramo de 17 millones de dólares para la OPSR relativa a Etiopía. Con ello el total de fondos anticipados en el proyecto piloto de prefinanciación global ascendió a 100,7 millones de dólares. A fecha de julio de 2016, se habían reembolsado 71,8 millones de dólares, siempre de acuerdo con las condiciones establecidas por los donantes.
129. En un taller sobre planificación basada en los recursos y prefinanciación global, celebrado en los días 12 y 13 de julio de 2016, el personal directivo de las cinco oficinas piloto puso de relieve los diversos beneficios:
 - mayor previsibilidad de los recursos, lo cual facilita la planificación a largo plazo de la composición de las raciones y reduce el número de recortes periódicos de las mismas;
 - mayor eficiencia de la cadena de suministro, gracias a la entrega directa al país desde el puerto y la disminución de los costos de transbordo, almacenamiento y manipulación;
 - plazos más breves en la adquisición, el transporte y la entrega de los alimentos a los puntos de distribución final;
 - menos interrupciones de la cadena de suministro, al cubrirse las necesidades iniciales de los PCP antes de que lleguen las contribuciones;
 - mayor eficacia operacional, gracias al establecimiento por adelantado de depósitos de alimentos antes de la estación de lluvias y a la consecución de menores costos de transporte;
 - mayor ahorro de costos, al adquirirse los productos durante la cosecha, cuando los precios son más bajos;
 - un mejor marco de previsión, que permite planificar mejor la movilización de recursos, y
 - una más amplia rendición de cuentas para ofrecer previsiones fiables y realistas de las contribuciones.
130. Los participantes de los talleres observaron que era necesario introducir algunas mejoras en la gestión interna de los anticipos, por ejemplo que las solicitudes de prefinanciación global se autorizaran con mayor prontitud y que la Sede desbloqueara antes los fondos para favorecer un mayor aumento de la previsibilidad de los recursos y reducir la frecuencia de las interrupciones en la cadena de suministro. Las oficinas en los países también señalaron que, a causa de su tamaño relativamente pequeño, los anticipos entregados en el marco del proyecto piloto de prefinanciación global no generaban CAD en medida suficiente para comprobar si era posible

³⁶ WFP/EB.2/2015/5-C/1, párrafo 25.

lograr mayores eficiencias mediante una planificación organizacional a más largo plazo y una mayor continuidad de los contratos del personal.

131. Es importante señalar que la ejecución del proyecto piloto de prefinanciación global se ha visto limitada por las condiciones establecidas por los donantes con respecto a las contribuciones. La asignación a actividades concretas y otras restricciones impuestas por los donantes reducen la capacidad que tiene una oficina en un país para pagar los anticipos de prefinanciación global, lo cual reduce la previsibilidad y la flexibilidad para poder aumentar al máximo la entrega de asistencia alimentaria a los beneficiarios. Las fechas de validez de las donaciones han planteado especiales dificultades, ya que a las oficinas en los países les es difícil hacer el reembolso cuando la fecha de validez de una donación no coincide con el período en el que se utilizó el anticipo.
132. La aplicación piloto y el reembolso de los anticipos de prefinanciación global proseguirán durante todo 2016. The Boston Consulting Group llevará a cabo un análisis en el primer trimestre de 2017 para determinar los aumentos de eficiencia y eficacia y los riesgos conexos. La Secretaría comunicará los resultados de dicho análisis a los asociados en el marco de su labor promocional a favor de que se suavicen las condiciones de los donantes que influyen negativamente en la entrega de la asistencia alimentaria.
133. En el Cuadro 1 se indican las oficinas en los países que participan en los proyectos piloto de planificación basada en los recursos y prefinanciación global.

CUADRO 1: RESUMEN DE LOS PLANES BASADOS EN LOS RECURSOS Y DE LA PREFINANCIACIÓN GLOBAL, JULIO DE 2016					
País	Proyecto	Plan basado en las necesidades para 2016*	Plan basado en los recursos para 2016	Prefinanciación global entregada	Situación de los reembolsos
		<i>Millones de dólares</i>			
Etiopía	OPSR 200700	163	97	42,1	25,0
Kenya	OPSR 200737	118	89	11,5	11,5
Kenya	OPSR 200736	114	65	8,3	4,3
Kenya	PP 200680	30	27	9,5	3,9
Malí	OPSR 200719	106*	73	15,0	13,8
Nicaragua	Programa en el país 200434	9,9*	7,5	1,3	0,3
Sudán	OPSR 200808	347	270	13,0	13,0
TOTAL				100,7	71,8
* Revisión presupuestaria en curso.					

Lista de anexos:

- I. Visión general del plan estratégico para Zimbabwe y de los efectos estratégicos del PMA
- II. Ejemplo de presupuesto de la cartera de proyectos en Zimbabwe
- III. Ejemplo de presupuesto anual para el plan estratégico para Zimbabwe
- IV. Presentación de las actividades en función de los efectos estratégicos del PMA
- V. Ejemplo práctico: estado de cuentas incluido en el informe normalizado de un país
- VI. Ejemplo práctico: información para notificar desde los recursos hasta los resultados en el informe normalizado de un país, en relación con el Marco de resultados institucionales
- VII. Aplicación del principio de recuperación total de los costos en Zimbabwe
- VIII. Disposiciones del Reglamento General y el Reglamento Financiero del PMA que deben ser examinadas
- IX. Proyecto de decisión sobre el examen del Marco de financiación

Visión general del plan estratégico para Zimbabwe y de los efectos estratégicos del PMA

1. Se prevé que el plan estratégico para Zimbabwe se presente a la Junta para aprobación en su primer período de sesiones ordinario de 2017. Se trata, por lo tanto, de una labor en curso. Con objeto de ilustrar los conceptos expuestos en el presente informe de actualización sobre el examen del Marco de financiación, en los Anexos I a VII se presenta información tomada del borrador. En los próximos meses, la Junta tendrá la oportunidad de analizar la versión final del PEP propuesto para Zimbabwe.
2. El PEP pone en práctica el Plan Estratégico del PMA para 2017-2021 a nivel del país, define la cartera de proyectos de asistencia que el Programa llevará adelante y especifica los efectos estratégicos que este contribuirá a alcanzar.
3. La formulación del PEP para Zimbabwe comenzó con un examen estratégico de la iniciativa Hambre Cero y un análisis con el Gobierno, los donantes y los asociados encaminado a determinar los principales desafíos en materia de programación, dotación de recursos y capacidades que deben enfrentarse para erradicar el hambre.
4. Como se señala en la política pertinente¹, los efectos estratégicos establecidos en los PEP: i) contribuyen de manera importante a la atención de las necesidades humanitarias y el cumplimiento de las prioridades nacionales; ii) reflejan el objetivo o la meta implícita o establecida en un plan nacional y un marco regional a los que contribuye la asistencia prestada por el PMA, y iii) determinan las poblaciones destinatarias y las instituciones y los sistemas que recibirán apoyo. Los productos generados en el marco de las actividades del PMA y sus asociados contribuyen al logro de los efectos estratégicos. Dichos efectos generalmente se incluyen en los marcos de planificación estratégica de las Naciones Unidas y en los planes nacionales de desarrollo y de asistencia humanitaria. La atribución de resultados a nivel de estos efectos se efectúa normalmente combinando las contribuciones del Programa y las de los otros agentes.
5. Los efectos estratégicos del PMA están en consonancia con el Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo para 2016-2020 relativo a Zimbabwe y con los objetivos nacionales en las esferas de la seguridad alimentaria y nutricional, la igualdad de género, la lucha contra el VIH y el sida, la reducción de la pobreza y el aumento del valor agregado, la administración pública y la gobernanza, y los servicios sociales y la protección.
6. Los efectos estratégicos del PMA que figuran en el PEP para Zimbabwe son los siguientes:
 - i) En los distritos más afectados, las personas que padecen inseguridad alimentaria, incluidos los refugiados, pueden satisfacer sus necesidades alimentarias y nutricionales básicas durante las crisis estacionales graves u otras perturbaciones.
 - ii) En los distritos prioritarios, las tendencias de las tasas de retraso del crecimiento entre los niños están en consonancia con las metas nacionales y mundiales para el año 2025.
 - iii) Los hogares rurales y pequeños agricultores que padecen inseguridad alimentaria logran superarla y demuestran tener resiliencia frente a las crisis y dificultades estacionales.
 - iv) El sistema de protección social de Zimbabwe garantiza que las poblaciones de todo el país en situación de vulnerabilidad crónica logran satisfacer sus necesidades básicas todo el año.
 - v) Las operaciones humanitarias y los programas de desarrollo en Zimbabwe son apoyados de forma fiable por unos servicios relacionados con la cadena de suministro que son de primera calidad, eficaces en función de los costos y eficientes.

¹ WFP/EB.A/2016/5-B.

Ejemplo de presupuesto de la cartera de proyectos en Zimbabwe

1. La transición a una planificación a nivel de los países adoptando un enfoque centrado en la cartera de proyectos permite integrar la orientación estratégica de la asistencia del PMA en el proceso de presupuestación.
2. Tal como se describe en el documento titulado “Política en materia de planes estratégicos para los países – Cuarta versión”, la Junta, cuando apruebe el PEP, aprobará asimismo el presupuesto total y los presupuestos para cada efecto estratégico para todo el período de vigencia del PEP (Figura A.II.1).
3. En la Figura A.II.2 se presenta un ejemplo de estructura presupuestaria quinquenal del PEP para Zimbabwe, con figuras ilustrativas. La estructura consta de cinco resultados estratégicos y cinco efectos estratégicos del PMA, tres de los cuales se corresponden con el ODS 2 y dos con el ODS 17. Los efectos estratégicos se desglosan¹ en cuatro categorías de costos principales: transferencia, ejecución, CAD ajustados y CAI. Una característica fundamental de los PEP y los presupuestos de las carteras de proyectos en los países es que cada efecto estratégico está vinculado a un único resultado estratégico del PMA o a una sola meta de un ODS.
4. Como se indica en el párrafo 64 del presente documento, los efectos estratégicos se formulan teniendo en cuenta el contexto en el cual se prestará la asistencia.

Figura A.II.1: Ejemplo de información presupuestaria que servirá de base para la aprobación del presupuesto correspondiente al plan estratégico para Zimbabwe
(todas las cifras son ilustrativas)

Presupuesto de la cartera de proyectos en Zimbabwe (5 años)						
(millones de dólares)						
Efecto estratégico	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5	Total
Efecto estratégico 1	12 042 249	24 052 752	22 031 406	20 320 675	17 150 754	95 597 836
Efecto estratégico 2	2 236 020	3 194 728	2 815 117	2 314 510	1 820 258	12 380 633
Efecto estratégico 3	16 793 060	17 255 713	18 721 522	16 977 400	15 217 617	84 965 312
Efecto estratégico 4	2 481 283	2 014 015	1 994 314	1 995 587	2 034 975	10 520 174
Efecto estratégico 5	691 627	736 580	740 277	745 949	757 610	3 672 042
Total	34 244 239	47 253 789	46 302 636	42 354 120	36 981 214	207 135 998

Base para la aprobación del presupuesto

¹ Los efectos estratégicos del PMA también se desglosarán en actividades para el país en el marco del plan de gestión de las operaciones en el país. En el Anexo III se facilita más información.

Figura A.II.2: Ejemplo de presupuesto quinquenal para la cartera de proyectos en Zimbabwe²
(todas las cifras son ilustrativas y se expresan en dólares)

Duración total del PEP					
Presupuesto de la cartera de proyectos en Zimbabwe (2017-2021)					
Resultados estratégicos del PMA/metas de los ODS	Resultado estratégico 1 / meta 1 del ODS 2: Acceso a los alimentos	Resultado estratégico 2 / meta 2 del ODS 2: Eliminación de la malnutrición	Resultado estratégico 4 / meta 4 del ODS 2: Sistemas alimentarios sostenibles	Resultado estratégico 5 / meta 9 del ODS 17: Fortalecimiento de las capacidades	Resultado estratégico 8 / meta 16 del ODS 17: Fortalecimiento de una alianza mundial
	95 597 836	12 380 633	84 965 313	10 520 174	3 672 042
Efectos estratégicos del PMA	En los distritos más afectados, las personas que padecen inseguridad alimentaria, incluidos los refugiados, pueden satisfacer sus necesidades alimentarias y nutricionales básicas durante las crisis estacionales graves u otras perturbaciones	En los distritos prioritarios, las tendencias de las tasas de retraso del crecimiento entre los niños están en consonancia con las metas nacionales y mundiales para el año 2025	Los hogares rurales y pequeños agricultores que padecen inseguridad alimentaria logran superarla y demuestran tener resiliencia frente a las crisis y dificultades estacionales	El sistema de protección social de Zimbabwe garantiza que las poblaciones de todo el país en situación de vulnerabilidad crónica logran satisfacer sus necesidades básicas todo el año	Las operaciones humanitarias y los programas de desarrollo en Zimbabwe son apoyados de forma fiable por unos servicios relacionados con la cadena de suministro que son de primera calidad, eficaces en función de los costos y eficientes
	95 597 836	12 380 633	84 965 313	10 520 174	3 672 042
Actividades en el país	1 Asistencia durante la temporada de escasez 2 Apoyo a los refugiados	3 Promoción, política y programas en materia de nutrición 4 Promoción, política y programas en materia de nutrición	5 Mecanismo para la comercialización y la compra de alimentos a nivel local 6 Pequeños agricultores 7 Creación de activos productivos en pro de la resiliencia	8 Conocimientos especializados en materia de análisis 9 Mecanismos innovadores de gestión de riesgos, seguros y financiación 10 Protección social 11 Programa nacional de alimentación escolar	12 Conocimientos especializados y servicios en materia de logística y adquisiciones
TOTAL	95 597 836	12 380 633	84 965 312	10 520 174	3 672 042
					TOTAL GENERAL
					207 135 998

Actividades pormenorizadas:

- 1 Proporcionar transferencias de efectivo y/o alimentos a los hogares más vulnerables afectados por la escasez estacional de alimentos (categoría de actividades 1)
- 2 Proporcionar transferencias de efectivo y/o alimentos a los refugiados que viven en asentamientos o campamentos oficiales (categoría de actividades 1)
- 3 Compilar datos empíricos en los que sustentar la promoción de la nutrición, la orientación de la política y la toma de decisiones sobre programas (categoría de actividades 12)
- 4 Prestar apoyo al Gobierno en la programación en materia de nutrición en los niveles nacional y subnacional (categoría de actividades 6)
- 5 Apoyar el desarrollo de un mecanismo eficiente para la comercialización y la compra de alimentos a nivel local (categoría de actividades 9)
- 6 Posibilitar la agrupación y comercialización de la producción excedentaria por parte de las organizaciones de agricultores (categoría de actividades 7)
- 7 Prestar apoyo a la creación y rehabilitación de activos en favor de una seguridad alimentaria y nutricional sostenible (categoría de actividades 2)
- 8 Proporcionar conocimientos especializados en materia de análisis que ayude a la planificación y gestión de soluciones e intervenciones específicas del cada contexto (categoría de actividades 12)
- 9 Apoyar mecanismos innovadores de gestión de riesgos, seguros y financiación (categoría de actividades 3)
- 10 Apoyar la consolidación, administración y ejecución de programas de transferencias sociales en el marco del sistema nacional de protección social (categoría de actividades 9)
- 11 Apoyar el restablecimiento del programa nacional de alimentación escolar (categoría de actividades 4)
- 12 Proporcionar conocimientos especializados y servicios en materia de logística y adquisiciones (categoría de actividades 10)

² Las categorías de actividades institucionales que se están desarrollando comprenden: i) transferencias de recursos no condicionadas para facilitar el acceso a los alimentos; ii) creación de activos y apoyo a los medios de subsistencia; iii) adaptación al cambio climático y gestión de riesgos; iv) comidas escolares; v) tratamiento nutricional; vi) prevención de la malnutrición; vii) apoyo a los pequeños productores en los mercados agrícolas; viii) fortalecimiento de las capacidades individuales; ix) fortalecimiento de las capacidades institucionales (gobiernos y sociedad civil); x) servicios y plataformas comunes [la lista detallada de las categorías de actividades relacionadas con la prestación de servicios se está definiendo actualmente; probablemente incluirá categorías como: Servicio Aéreo Humanitario de las Naciones Unidas; Depósito de Suministros Humanitarios de las Naciones Unidas; módulo mundial de acción agrupada de logística; servicios bilaterales relacionados con la cadena de suministro, módulo de acción agrupada de telecomunicaciones de emergencia, servicios de ingeniería; y actividades relacionadas con el establecimiento y el mantenimiento de plataformas comunes para la entrega de transferencias de base monetaria]; xi) preparación para situaciones de emergencia; xii) análisis y evaluación, y xiii) otras.

Ejemplo de presupuesto anual para el plan estratégico para Zimbabwe

1. En la Figura A.III.1 se ofrece el ejemplo de PCP para Zimbabwe para 2018, que se centra en la ejecución de las actividades y los productos. El presupuesto reflejará las últimas evaluaciones de las necesidades y los planes de ejecución en función de la evolución del contexto. El presupuesto, que se desglosará por efecto estratégico y actividad del PMA, se utilizará en los llamamientos para movilizar recursos, lo cual incluye los planes coordinados de respuesta humanitaria de las Naciones Unidas que sean pertinentes para el PEP, y se pondrá a disposición de los Estados Miembros en un portal web.
2. El PCP, que se elaborará en el marco del ciclo de planificación anual, se complementará con el plan de ejecución —antes conocido como “plan basado en los recursos”—, desglosado por efecto estratégico y actividad del PMA. Dicho plan de ejecución también se formulará anualmente con objeto de determinar los efectos estratégicos y las actividades prioritarias del PMA y ajustar las metas en función de los recursos previstos. Los planes de ejecución establecidos por las oficinas en los países se agruparán en el Plan de trabajo priorizado que se incluirá en el Plan de Gestión.
3. A fin de facilitar la integración con el Marco de resultados institucionales y la presentación de informes institucionales sobre los resultados, cada efecto estratégico establecido para el país se vinculará con una sola categoría de efectos institucionales, y cada producto establecido para el país con una sola categoría de productos institucionales.
4. Cada actividad establecida para el país se vinculará con una de las categorías de actividades institucionales²⁰.

Figura A.III.1: Ejemplo de presupuesto anual para la cartera de proyectos en Zimbabwe
(todas las cifras son ilustrativas y se expresan en dólares)

Duración total del PEP						
Presupuesto de la cartera de proyectos en Zimbabwe (2018)						
Resultados estratégicos del PMA/metadatos de los ODS	Resultado estratégico 1 / meta 1 de ODS 2: Acceso a los alimentos	Resultado estratégico 2 / meta 2 de ODS 2: Eliminación de la malnutrición	Resultado estratégico 4 / meta 4 de ODS 2: Sistemas alimentarios sostenibles	Resultado estratégico 5 / meta 9 de ODS 17: Fortalecimiento de las capacidades	Resultado estratégico 8 / meta 16 de ODS 17: Fortalecimiento de una alianza mundial	
	24 052 752	3 194 728	17 255 713	2 014 015	736 580	
Efectos estratégicos del PMA	En los distritos más afectados, las personas que padecen inseguridad alimentaria, incluidos los refugiados, pueden satisfacer sus necesidades alimentarias y nutricionales básicas durante las crisis estacionales graves u otras perturbaciones	En los distritos prioritarios, las tendencias de las tasas de retraso del crecimiento entre los niños están en consonancia con las metas nacionales y mundiales para el año 2025	Los hogares rurales y pequeños agricultores que padecen inseguridad alimentaria logran superarla y demuestran tener resiliencia frente a las crisis y dificultades estacionales	El sistema de protección social de Zimbabwe garantiza que las poblaciones de todo el país en situación de vulnerabilidad crónica logran satisfacer sus necesidades básicas todo el año	Las operaciones humanitarias y los programas de desarrollo en Zimbabwe son apoyados de forma fiable por unos servicios relacionados con la cadena de suministro que son de primera calidad, eficaces en función de los costos y eficientes	
	24 052 752	3 194 728	17 255 713	2 014 015	736 580	
Actividades en el país	Asistencia durante la temporada de escasez Apoyo a los refugiados	1 Promoción, política y programas en materia de nutrición 4 Programación en materia de nutrición	3 Mecanismo para la comercialización y la compra de alimentos a nivel local 4 Pequeños agricultores 7 Creación de activos productivos en pro de la resiliencia	5 Conocimientos especializados en materia de análisis 6 Mecanismos innovadores de gestión de riesgos, seguros y financiación 7 Protección social 11 Programa nacional de alimentación escolar	8 Conocimientos especializados y servicios en materia de logística y adquisiciones 9	12
						TOTAL
Transferencia	16 632 313	2 101 716	9 339 599	1 317 700	435 364	29 826 692
Ejecución	4 281 528	676 096	5 664 224	433 484	205 092	11 260 424
CAD ajustados (%)	1 565 367	207 915	1 123 012	131 073	47 937	3 075 304
Total parcial	22 479 208	2 985 727	16 126 835	1 882 257	688 393	44 162 420
CAI (7%)	Costos de apoyo indirecto (CAI) (7%)					3 091 369
	TOTAL GENERAL					47 253 789


Actividades pormenorizadas:

- 1 Proporcionar transferencias de efectivo y/o alimentos a los hogares más vulnerables afectados por la escasez estacional de alimentos (categoría de actividades 1)
- 2 Proporcionar transferencias de efectivo y/o alimentos a los refugiados que viven en asentamientos o campamentos oficiales (categoría de actividades 1)
- 3 Compilar datos empíricos en los que sustentar la promoción de la nutrición, la orientación de la política y la toma de decisiones sobre programas (categoría de actividades 12)
- 4 Prestar apoyo al Gobierno en la programación en materia de nutrición en los niveles nacional y subnacional (categoría de actividades 6)
- 5 Apoyar el desarrollo de un mecanismo eficiente para la comercialización y la compra de alimentos a nivel local (categoría de actividades 9)
- 6 Posibilitar la agrupación y comercialización de la producción excedentaria por parte de las organizaciones de agricultores (categoría de actividades 7)
- 7 Prestar apoyo a la creación y rehabilitación de activos en favor de una seguridad alimentaria y nutricional sostenible (categoría de actividades 2)
- 8 Proporcionar conocimientos especializados en materia de análisis que ayude a la planificación y gestión de soluciones e intervenciones específicas del cada contexto (categoría de actividades 12)
- 9 Apoyar mecanismos innovadores de gestión de riesgos, seguros y financiación (categoría de actividades 3)
- 10 Apoyar la consolidación, administración y ejecución de programas de transferencias sociales en el marco del sistema nacional de protección social (categoría de actividades 9)
- 11 Apoyar el restablecimiento del programa nacional de alimentación escolar (categoría de actividades 4)
- 12 Proporcionar conocimientos especializados y servicios en materia de logística y adquisiciones (categoría de actividades 10)

Presentación de las actividades en función de los efectos estratégicos del PMA

1. En la Figura A.IV.1 se expone la planificación de la oficina en el país para el siguiente efecto estratégico del PMA: “En los distritos más afectados, las personas que padecen inseguridad alimentaria, incluidos los refugiados, pueden satisfacer sus necesidades alimentarias y nutricionales básicas durante las crisis estacionales graves u otras perturbaciones”.
2. Las dos actividades planificadas para alcanzar este efecto estratégico del PMA son la prestación de asistencia durante la temporada de escasez y el apoyo a los refugiados. Se presenta un ejemplo de presupuesto basado en las necesidades para cada actividad vinculada con el efecto estratégico. Las actividades establecidas para los países se vincularán con una sola categoría de actividades institucionales; en este ejemplo ambas actividades se vinculan con la categoría “transferencias de recursos no condicionadas para facilitar el acceso a los alimentos”.

Figura A.IV.1. Ejemplo de planificación de las actividades en el país
(todas las cifras son ilustrativas y se expresan en dólares)

Presupuesto de la cartera de proyectos en Zimbabwe (2018)				
Resultados estratégicos del PMA/metas de los ODS		Resultado estratégico 1 / meta 1 de ODS 2: Acceso a los alimentos		
Efectos estratégicos del PMA		En los distritos más afectados, las personas que padecen inseguridad alimentaria, incluidos los refugiados, pueden satisfacer sus necesidades alimentarias y nutricionales básicas durante las crisis estacionales graves u otras perturbaciones		
Actividades en el país		Asistencia durante la temporada de escasez	Apoyo a los refugiados	TOTAL (para el efecto estratégico)
Transferencias	Alimentos	8 473 330	64 424	8 537 754
	Transferencias de base monetaria	6 327 300	1 546 297	7 873 597
	Fortalecimiento de las necesidades	220 824	137	220 961
	Prestación de servicios	-	-	-
	Total de transferencias	15 021 454	1 610 859	16 632 313
Ejecución		4 192 058	89 470	4 281 528
CAD ajustados (%)		1 438 100	127 267	1 565 367
Total parcial		20 651 612	1 827 596	22 479 208
CAI (7%)		1 445 612	127 932	1 573 544
			TOTAL	24 052 752

Ejemplo práctico: estado de cuentas incluido en el informe normalizado de un país

1. La Figura A.V.1 recoge un ejemplo del estado de cuentas que acompañaría al informe normalizado de un país, en este caso Zimbabwe¹.
2. En las dos primeras filas del informe —presupuesto aprobado y plan de ejecución— se distingue entre el presupuesto aprobado basado en las necesidades y el plan de ejecución basado en los recursos. El mayor hincapié que se hace en el plan de ejecución, más realista, facilitará una comparación exacta entre la utilización de recursos prevista y la efectiva, de cara a la gestión y la presentación de informes sobre las realizaciones.
3. La idea es que la presentación de las contribuciones confirmadas y el desglose en transferencias en especie, de efectivo y de reservas no variarán con respecto al estado de cuentas actual². Sin embargo, en las filas relativas a los gastos se reflejarán a partir de ahora las nuevas cuatro categorías principales, esto es, transferencia, ejecución, CAD ajustados y CAI. La categoría de transferencia se desglosará en los cuatro tipos de modalidad: alimentos, transferencias de base monetaria, fortalecimiento de las capacidades y prestación de servicios.
4. El mayor cambio introducido en el modelo de informe es la inclusión de Fines Estratégicos y efectos estratégicos para dar mayor transparencia a la conexión existente entre los efectos estratégicos previstos, los recursos utilizados y los resultados obtenidos. Los lectores podrán pasar del total de la oficina en el país correspondiente al nivel 1 a los Fines Estratégicos del nivel 2 y los efectos estratégicos del nivel 3.

Figura A.V.1: Ejemplo de estado de cuentas incluido en el informe normalizado de un país

Informe normalizado de un país Visión general de Zimbabwe Estado de cuentas relativo a 2017 (dólares EE.UU.)								
	Oficina en el país (nivel 1)	Resultado estratégico 1 Hambre Cero (ODS 2) (nivel 2)	Efecto estratégico 1 (nivel 3)	Efecto estratégico 2 (nivel 3)	Efecto estratégico 3 (nivel 3)	Resultado estratégico 2 Asociaciones para cumplir los Objetivos (ODS 17) (nivel 2)	Efecto estratégico 4 (nivel 3)	Efecto estratégico 5 (nivel 3)
Presupuesto aprobado, 2017	X	X	X	X	X	X	X	X
Plan de ejecución, 2017	X	X	X	X	X	X	X	X
Contribuciones confirmadas, 2017	X	X	X	X	X	X	X	X
Gastos, 2017								
Transferencias	Alimentos	X	X	X	X	X	X	X
	Transferencias de base monetaria	X	X	X	X	X	X	X
	Fortalecimiento de las capacidades	X	X	X	X	X	X	X
	Prestación de servicios	X	X	X	X	X	X	X
	Total parcial de transferencias	X	X	X	X	X	X	X
Ejecución	X	X	X	X	X	X	X	X
Costos de apoyo directo (CAD) ajustados (%)	X	X	X	X	X	X	X	X
Costos de apoyo indirecto (CAI) (7%)	X	X	X	X	X	X	X	X
Total de gastos	X	X	X	X	X	X	X	X


¹ El informe normalizado del país sustituye al informe normalizado de los proyectos.

² Se mantendrá la presentación de informes del organismo sobre la asignación de la financiación multilateral y el seguimiento de los gastos relativos a las contribuciones.

Ejemplo práctico: información para notificar desde los recursos hasta los resultados en el informe normalizado de un país, en relación con el Marco de resultados institucionales

- De conformidad con la cadena de resultados del PMA, cada uno de los efectos estratégicos definidos a nivel nacional estará conectado con una categoría normalizada de efectos institucionales y con una cantidad presupuestaria aprobada que indique los recursos utilizados. Para cada categoría de efectos estratégicos se emplearán indicadores normalizados a fin de demostrar los resultados obtenidos.
- En la Figura A.VI.1 se muestra un ejemplo práctico de cómo el informe normalizado de un país y el Marco de resultados institucionales aclaran la conexión entre los recursos utilizados y los resultados obtenidos.

Figura A.VI.1: Información destinada a los informes normalizados de los países – correlación entre recursos y resultados en relación con el Marco de resultados institucionales¹

Presupuesto de la cartera de proyectos en Zimbabwe						
Efecto estratégico 1 del PEP:	Se habilita a las personas que padecen inseguridad alimentaria en los distritos más afectados, incluidos los refugiados, para que satisfagan sus necesidades alimentarias y nutricionales básicas durante las crisis estacionales graves u otras crisis					
Categoría de efectos estratégicos 1.1	Mantenimiento o mejora del acceso de los hogares a alimentos adecuados				22,48 millones de dólares	16,86 millones de dólares
Indicador de efecto 1.1.1	Puntuación relativa al consumo de alimentos					
	Valor de base	Medición anterior	Última medición	Meta		
Porcentaje de hogares que presentan una puntuación relativa al consumo de alimentos aceptable	20	37	54	>50		
Hogares encabezados por mujeres	24	42	60	>50		
Hogares de refugiados	15	28	42	>50		
Indicador de efecto 1.1.2	Índice relativo a las estrategias de supervivencia					
	Valor de base	Medición anterior	Última medición	Meta		
Porcentaje de hogares cuyo índice relativo a las estrategias de supervivencia ha experimentado una reducción	0	10	15	20		
Hogares de refugiados	0	5	12	20		
Enfoque que tiene en cuenta la nutrición						
Indicador de efecto 1.1.3	Diversidad alimentaria mínima (mujeres)					
	Valor de base	Medición anterior	Última medición	Meta		
Porcentaje de mujeres que presentan una diversidad alimentaria mínima	15	30	52	>50		
Refugiadas	5	20	31	>50		


¹ El informe normalizado de un país sustituye al informe normalizado de los proyectos.

Aplicación del principio de recuperación total de los costos en Zimbabwe

1. Tal como se señala en los párrafos 93-99 del documento, la propuesta de aplicar el principio de recuperación total de los costos se funda en la necesidad de distinguir entre el principio de la política en sí y el tratamiento de los distintos tipos de contribuciones. La propuesta hace hincapié en la aplicación de este principio a los CAD ajustados y los CAI. Los principios en que se basan los CAI y su actual tasa de recuperación del 7 % no variarán. **Error! Bookmark not defined.** Es importante destacar que la tasa de recuperación aplicable a los CAD ajustados variará según el país.
2. Conforme a lo solicitado en la consulta oficiosa del 25 de julio, en las figuras A.V.1 a A.V.4. se muestran ejemplos de la aplicación del principio de recuperación total de los costos y de la programación de las contribuciones. Puesto que la política de recuperación total de los costos estará basada en los costos unificados de transferencia y ejecución, los CAD ajustados y los CAI, en los ejemplos se ofrecen datos adicionales para desglosar más los costos. Obsérvese que dichos datos adicionales son solo indicativos y no se pretende que sean cantidades fijas.
3. Las figuras ilustran cuatro casos hipotéticos de cómo se podría recibir una contribución de 5 millones de dólares y programarla apuntando a diferentes efectos estratégicos (concretamente, los efectos estratégicos 1 y 3) y actividades conexas. Todos los cálculos se basan en el plan de ejecución de 2017 para Zimbabwe. Según se señala en el párrafo 97, los CAD ajustados se calculan como proporción de los costos unificados de transferencia y ejecución. Los CAI y su tasa de recuperación vigente del 7 % no variarán¹.
4. En el caso hipotético 1, se asigna una contribución de 5 millones de dólares de asistencia en especie (maíz y aceite vegetal) junto con los costos conexos al efecto estratégico 1 del PMA (“Se habilita a las personas que padecen inseguridad alimentaria, incluidos los refugiados, en los distritos más afectados para que satisfagan sus necesidades alimentarias y nutricionales básicas durante las crisis estacionales graves u otras crisis”, y más concretamente a la actividad 1 (“Asistencia durante la temporada de escasez”). La contribución se observa en dos niveles:
 - a. El nivel 1 refleja el principio de recuperación total de los costos, desglosándose la contribución en un presupuesto unificado de transferencia y ejecución de 4,25 millones de dólares (el 85 %), unos CAD ajustados de 0,42 millones de dólares (el 8 %) y unos CAI de 0,33 millones de dólares (el 7 %); estos porcentajes coinciden en todos los ejemplos.
 - b. En el nivel 2 se hace un desglose de los costos de transferencia y ejecución.
5. Aunque estos valores sean solo indicativos y no cantidades fijas, para definirlos se ha seguido el método siguiente:
 - a. los costos tanto de los productos alimenticios como del transporte externo se basan en unos precios estimativos expresados en dólares por tonelada;
 - b. los otros costos de transferencia se calculan como porcentaje del volumen de productos;
 - c. los costos de ejecución se calculan como porcentaje de los costos de transferencia.


¹ En consonancia con el principio de la recuperación total de los costos enunciado en el Artículo 1.1 del Reglamento Financiero, a todos los fondos fiduciarios se les aplican unas tasas de CAI según los siguientes criterios: a) se aplica una tasa del 7 % cuando el fondo fiduciario depende de los servicios de un despacho regional o la Sede además de la oficina en el país; b) se aplica una tasa reducida del 4 % cuando el fondo fiduciario es planificado y gestionado por la oficina en el país, con un apoyo administrativo mínimo del despacho regional o de la Sede; c) actualmente se aplica una tasa única del 10 % a las contribuciones procedentes de todo el sector privado (sean empresas, particulares, fundaciones u ONG), con independencia de dónde se planifique y gestione el fondo fiduciario.

Figura A.VII.1: Caso hipotético 1: donación en especie, asignada a fines específicos

 Contribución en especie 5 millones de dólares	Propuesta de financiación basada en el presupuesto anual de 2017 Caso hipotético 1: donación en especie (maíz y aceite vegetal) Actividad 1 – Asistencia durante la temporada de escasez de alimentos (resultado estratégico 1 / Objetivo Estratégico 1)	
	Nivel 1 Principio de recuperación total de los costos	Nivel 2 - Desglose Asignación indicativa para la transferencia y la ejecución
Total de productos (toneladas)	3 862	3 862
Transferencia		3 268 428 (65%)
Ejecución		979 660 (20%)
Costos de transferencia y ejecución	4 248 088 (85%)	
CAD ajustados (%)	424 809 (8%)	424 809 (8%)
CAI (7%)	327 103 (7%)	327 103 (7%)
Contribución total	5 000 000 (100%)	5 000 000 (100%)

6. En el caso hipotético 2, se utiliza una contribución en efectivo de 5 millones de dólares para la compra local de productos –en este caso arvejas locales– dirigida igualmente a la actividad 1 del efecto estratégico 1 del PMA. Los dos niveles de datos son similares a los del caso hipotético 1, aunque el desglose varía ligeramente:
- El nivel 1 refleja el principio de recuperación total de los costos, desglosándose la contribución en un presupuesto unificado de transferencia y ejecución (4,25 millones de dólares, el 85 %), unos CAD ajustados (0,42 millones de dólares, el 8 %) y unos CAI (0,33 millones de dólares, el 7 %).
 - En el nivel 2 se ofrece un nivel algo mayor de detalle, haciéndose un desglose indicativo de los costos de transferencia y ejecución.


Figura A.VII.2: Caso hipotético 2: efectivo para alimentos comprados localmente

 Contribución en efectivo 5 millones de dólares	Propuesta de financiación basada en el presupuesto anual de 2017 Caso hipotético 2: efectivo para alimentos, con compras locales (arvejas) Actividad 1 – Asistencia durante la temporada de escasez de alimentos (resultado estratégico 1/ Objetivo Estratégico 1)	
	Nivel 1 Principio de recuperación total de los costos	Nivel 2 - Desglose Asignación indicativa para la transferencia y la ejecución
Total de productos (toneladas)	2 895	2 895
Transferencia		3 268 428 (65%)
Ejecución		979 660 (20%)
Costos de transferencia y ejecución	4 248 088 (85%)	
CAD ajustados (%)	424 809 (8%)	424 809 (8%)
CAI (7%)	327 103 (7%)	327 103 (7%)
Contribución total	5 000 000 (100%)	5 000 000 (100%)

7. En el caso hipotético 3, se asigna una contribución en efectivo de 5 millones de dólares a transferencias de base monetaria para lograr el efecto estratégico 3 (“Los hogares rurales y pequeños agricultores que padecen inseguridad alimentaria logran superarla y demuestran tener resiliencia frente a las crisis y dificultades estacionales”), y más en concreto para la actividad 7 (“Creación de activos productivos en pro de la resiliencia”). Los dos niveles de datos vuelven a ser similares a los del caso hipotético 1, aunque el desglose varía ligeramente.

- a) El nivel 1 refleja el principio de recuperación total de los costos, desglosándose la contribución en un presupuesto unificado de transferencia y ejecución (4,25 millones de dólares, el 85 %), unos CAD ajustados (0,42 millones de dólares, el 8 %) y unos CAI (0,33 millones de dólares, el 7 %).
- b) En el nivel 2 se hace un desglose indicativo de los costos de transferencia y ejecución.

Figura A.VII.3: Caso hipotético 3: efectivo para transferencias de base monetaria

 Contribución en efectivo 5 millones de dólares	Propuesta de financiación basada en el presupuesto anual de 2017 Caso hipotético 3: efectivo para transferencias de base monetaria Actividad 7 – Creación de activos y apoyo a los medios de subsistencia (resultado estratégico 4 / Objetivo Estratégico 3)	
	Nivel 1 Principio de recuperación total de los costos	Nivel 2 - Desglose Asignación indicativa para la transferencia y la ejecución
Transferencia		3 827 107 (77%)
Ejecución		420 982 (8%)
Costos de transferencia y ejecución	4 248 088 (85%)	
CAD ajustados (%)	424 809 (8%)	424 809 (8%)
CAI (7%)	327 103 (7%)	327 103 (7%)
Contribución total	5 000 000 (100%)	5 000 000 (100%)

8. En el caso hipotético 4, una contribución en efectivo de 5 millones de dólares destinada al efecto estratégico 3 se asigna a tres actividades, concretamente las actividades 5 “Mecanismo para la comercialización y la compra de alimentos a nivel local”, 6 “Pequeños agricultores” y 7 “Creación de activos productivos en pro de la resiliencia”, en las que se combinan las transferencias de base monetaria y el fortalecimiento de las capacidades. Como en los casos hipotéticos anteriores, los dos niveles de datos son similares a los del caso hipotético 1:
- a) El nivel 1 refleja el principio de recuperación total de los costos, desglosándose la contribución en un presupuesto unificado de transferencia y ejecución (4,25 millones de dólares, el 85 %), unos CAD ajustados (0,42 millones de dólares, el 8 %) y unos CAI (0,33 millones de dólares, el 7 %).
- b) En el nivel 2 se hace un desglose indicativo de los costos de transferencia y ejecución, por el que se puede ver además qué proporción de la transferencia está disponible para las transferencias de base monetaria y para el fortalecimiento de las capacidades.

Figura A.VII.4: Caso hipotético 4: efectivo asignado a fines específicos a nivel de resultados estratégicos

	Propuesta de financiación basada en el presupuesto anual de 2017 Caso hipotético 4: efectivo asignado a fines específicos a nivel de resultados estratégicos (resultado estratégico 4)	
	Nivel 1 Principio de recuperación total de los costos	Nivel 2 - Desglose Asignación indicativa para la transferencia y la ejecución
Contribución en efectivo 5 millones de dólares	Actividad 5 – Mecanismo para la comercialización y la compra de alimentos a nivel local (resultado estratégico 4 / Objetivo Estratégico 3) Actividad 6 – Pequeños agricultores (resultado estratégico 4 / Objetivo Estratégico 3) Actividad 7 – Creación de activos productivos en pro de la resiliencia (resultado estratégico 4 / Objetivo Estratégico 3)	
Transferencia		2 831 598 (57%)
Transferencia (de base monetaria)		1 367 234 (27%)
Transferencia (fortalecimiento de las capacidades)		1 464 365 (29%)
Ejecución		1 416 490 (28%)
Costos de transferencia y ejecución	4 248 088 (85%)	
CAD ajustados (%)	424 809 (8%)	424 809 (8%)
CAI (7%)	327 103 (7%)	327 103 (7%)
Contribución total	5 000 000 (100%)	5 000 000 (100%)

Disposiciones del Reglamento General y el Reglamento Financiero del PMA que deben ser examinadas

1. En el siguiente cuadro se recoge una lista preliminar de los artículos del Reglamento General y el Reglamento Financiero del PMA que podría ser necesario modificar para sustentar la introducción, tras la fase piloto, del nuevo marco programático y financiero a partir del 1 de enero de 2018¹. En 2017 la Secretaría celebrará consultas oficiosas específicas sobre las enmiendas propuestas antes de presentar un paquete final a la Junta para su aprobación en el segundo período de sesiones ordinario de 2017. Durante la consulta oficiosa del 5 de septiembre se presentará un ejemplo de proyecto de enmienda.

Lista preliminar de los artículos del Reglamento General y el Reglamento Financiero del PMA que podría ser necesario modificar en virtud de la política en materia de planes estratégicos para los países y del examen del Marco de financiación ²	
Reglamento General/Reglamento Financiero	Texto
Reglamento General	
Artículo II.2: Categorías de programas	Para conseguir los objetivos del PMA, la Junta establece las siguientes categorías de programas: (a) <i>categoría de programas de desarrollo, para apoyar el desarrollo económico y social mediante programas y proyectos de ayuda alimentaria. Esta categoría de programas incluye también proyectos de rehabilitación y preparación para casos de catástrofe, y apoyo técnico destinado a ayudar a los países en desarrollo a establecer o mejorar sus propios programas de ayuda alimentaria;</i> (b) <i>categoría de programas de socorro de urgencia, para satisfacer las necesidades de urgencia mediante ayuda alimentaria;</i> (c) <i>categoría de programas de situaciones prolongadas de socorro, para satisfacer las necesidades en situaciones prolongadas de socorro mediante ayuda alimentaria, y</i> (d) <i>categoría de programas de operaciones especiales</i>
Artículo X.2: Programas en los países para la prestación de asistencia para el desarrollo	(a) En el marco del Plan Estratégico, el Director Ejecutivo presentará a la Junta, para su examen y aprobación, los <i>programas plurianuales en los países</i> [...] (b) Para facilitar la preparación de un <i>programa en el país, el PMA elaborará un Perfil de la estrategia en el país (PEP)</i> [...]
Artículo X.7: Aprobación de solicitudes	(a) El Director Ejecutivo presentará a la Junta, para su aprobación, las propuestas de <i>proyectos de desarrollo y operaciones prolongadas de socorro</i> [...]
Artículo X.8:	El Director Ejecutivo se asegurará de que los <i>proyectos de desarrollo</i> presentados a la Junta para su aprobación, así como los <i>proyectos de desarrollo y las actividades de los programas en los países</i>

¹ Las modificaciones del Reglamento General del PMA son aprobadas por la Junta Ejecutiva y se presentan al Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas y al Consejo de la FAO a efectos de información. La Junta recurrirá al asesoramiento de la Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto y del Comité de Finanzas de la FAO para las modificaciones del Reglamento General y el Reglamento Financiero relacionadas con la administración financiera del PMA.

² Esta lista preliminar, de carácter no exhaustivo, se ha preparado sobre la base de la información actual disponible en relación con la política en materia de planes estratégicos para los países (WFP/EB.2/2016/X-X/X) y el examen del Marco de financiación (WFP/EB.2/2016/X-X/X). En consecuencia, es razonable esperar que en una etapa posterior puedan aportarse nuevas enmiendas al Reglamento General y el Reglamento Financiero (incluida la introducción de nuevas disposiciones), en función de cómo vaya evolucionando la política y del examen del Marco de financiación. Dado que se trata de una lista preliminar y de carácter indicativo, en esta fase se hace hincapié solo en los cambios sustanciales y no en los relativos al estilo.

Disponibilidad de recursos	aprobados por el Director Ejecutivo en virtud de las facultades en él delegadas, puedan ejecutarse con los recursos disponibles estimados.
Artículo XIII.2: Características de las contribuciones	Las contribuciones dirigidas a los objetivos del PMA que figuran en el Artículo II del Estatuto podrán prometerse sin restricción alguna en cuanto al uso que se ha de hacer de ellas o bien restringidas a uno o varios de los usos siguientes: (a) categorías de programas; (b) programas en los países, proyectos o actividades concretos dentro de una categoría de programas; u (c) otras actividades que la Junta decida ocasionalmente.
Artículo XIII.4: Tipos de contribuciones	De conformidad con el Artículo XIII.2 del Estatuto, lo dispuesto a continuación será aplicable a los diversos tipos de contribuciones destinadas al PMA: (a) Los donantes que aporten productos alimenticios o dinero destinado a la compra de alimentos proporcionarán una cantidad suficiente de efectivo, servicios aceptables o artículos no alimentarios aceptables para sufragar el total de los costos operacionales y de apoyo relacionados con su contribución en productos, calculados conforme a los siguientes criterios: (i) productos: su valor se determinará de conformidad con lo dispuesto en el Artículo XIII.6 del Reglamento General; (ii) transporte externo: costo efectivo; (iii) transporte terrestre, almacenamiento y manipulación (TTAM): tasa promedio por tonelada correspondiente al proyecto; (iv) otros costos operacionales directos: tasa promedio por tonelada aplicable al componente de alimentos del proyecto; (v) costos de apoyo directo: porcentaje de los costos operacionales directos del proyecto, y (vi) costos de apoyo indirecto: porcentaje de los costos directos del proyecto —es decir, costos operacionales directos y costos de apoyo directo—, conforme a lo determinado por la Junta. (b) Los donantes que aporten efectivo destinado a actividades que no incluyan la distribución de alimentos proporcionarán una cantidad suficiente de efectivo para sufragar el total de los costos operacionales y de apoyo relacionados con sus contribuciones, para cuyo cálculo se emplearán los siguientes criterios: (i) costos operacionales directos: costos efectivos; (ii) costos de apoyo directo: porcentaje de los costos operacionales directos del proyecto, y (iii) costos de apoyo indirecto: porcentaje de los costos directos del proyecto —es decir, costos operacionales directos y costos de apoyo directo—, conforme a lo determinado por la Junta. (c) Los donantes que aporten artículos no alimentarios aceptables, que no estén directamente asociados a otras contribuciones, proporcionarán una cantidad suficiente de efectivo o servicios aceptables para sufragar por completo los costos operacionales y de apoyo relacionados con sus contribuciones. (d) Los donantes que aporten servicios aceptables, que no estén directamente asociados a otras contribuciones, proporcionarán una cantidad suficiente de efectivo u otros recursos aceptables para sufragar por completo los costos operacionales y de apoyo relacionados con sus contribuciones. (e) A los donantes que aporten contribuciones en efectivo, que no estén destinadas a ningún fin específico o bien destinadas a la Cuenta de respuesta inmediata (CRI), al presupuesto administrativo y de apoyo a los programas (AAP) o a actividades conexas, no se les pedirá que proporcionen dinero en efectivo o servicios adicionales para sufragar por completo los costos operacionales o de apoyo relacionados con sus contribuciones, siempre que dichas contribuciones no supongan para el PMA la obligación de presentar informes adicionales. (f) Los gobiernos de países en desarrollo, países con economías en transición, y demás donantes no habituales podrán hacer sus contribuciones de productos o servicios únicamente, según determine la Junta, siempre que: (i) todos los costos operacionales y de apoyo sean sufragados por otro donante o donantes, o bien recurriendo a la monetización de parte de la contribución o al Fondo del PMA;

	<p>(ii) dichas contribuciones redunden en beneficio del PMA y no supongan para éste obligaciones administrativas o de presentación de informes desproporcionadas, y</p> <p>(iii) el Director Ejecutivo considere que aceptar la contribución redundante en beneficio de los beneficiarios del PMA.</p> <p>(g) En circunstancias excepcionales, el Director Ejecutivo podrá reducir los costos de apoyo indirecto, o eximir de su pago, respecto de toda contribución en especie destinada a sufragar los costos de apoyo directo de una o más actividades, siempre que el Director Ejecutivo determine que dicha reducción o exención redundante en beneficio de los beneficiarios del PMA, y a condición de que:</p> <p>(i) dichas contribuciones no supongan para el PMA obligaciones administrativas o de presentación de informes adicionales, y</p> <p>(ii) en el caso de una exención, el Director Ejecutivo haya determinado que los costos de apoyo indirecto normalmente aplicables son insignificantes.</p> <p>(h) Las contribuciones contempladas en el párrafo (f) y las reducciones o exenciones contempladas en el párrafo (g) <i>supra</i> se notificarán a la Junta Ejecutiva en su período de sesiones anual.</p>
<p>Apéndice al Reglamento General: Delegación de facultades en el Director Ejecutivo</p>	<p>A continuación se indican las facultades delegadas por la Junta en el Director Ejecutivo de conformidad con el Artículo VI.2 (c) del Estatuto:</p> <p>(a) Proyectos de desarrollo</p> <p>Reasignación de recursos entre los componentes de los programas, sobre la base de la evaluación de la situación, las necesidades y la ejecución de los componentes de un programa en el país, a condición de que se disponga de recursos.</p> <p>Aprobación de los proyectos cuyo valor en alimentos no exceda de 3 millones de dólares EE.UU., con la excepción de los siguientes, que han de remitirse a la Junta Ejecutiva:</p> <p>(i) proyectos complejos o que requieran la coordinación de numerosos organismos;</p> <p>(ii) proyectos que entrañen enfoques innovadores o abarquen fases controvertidas;</p> <p>(iii) proyectos para los cuales ya se hayan aprobado dos ampliaciones o más;</p> <p>(iv) proyectos que incluyan una gran proporción (más del 50%) de monetización de productos en el mercado libre (sin incluir las ventas de productos del PMA para la adquisición de productos alimenticios a efectos de su distribución directa, una modalidad que el Comité de Políticas y Programas de Ayuda Alimentaria, en su 24º período de sesiones de octubre de 1987, consideró como intercambio de productos y no como monetización).</p> <p>(b) Operaciones de emergencia</p> <p>Todas las operaciones de emergencia cuyo valor en alimentos no exceda de 3 millones de dólares. Por encima de este nivel, las operaciones serán aprobadas conjuntamente por el Director Ejecutivo y el Director General.</p> <p>(c) Operaciones prolongadas de socorro y recuperación</p> <p>Aprobación de todas las operaciones prolongadas de socorro y recuperación cuyo valor en alimentos no exceda de 20 millones de dólares.</p> <p>(d) Operaciones especiales</p> <p>Aprobación de todas las operaciones especiales.</p> <p>(e) Revisiones de presupuestos de proyectos</p> <p>(i) Aprobación de las revisiones presupuestarias relativas a un valor en alimentos de hasta 3 millones de dólares cuando se trate de programas y proyectos de desarrollo y operaciones de emergencia, y de 20 millones de dólares en el caso de las operaciones prolongadas de socorro y recuperación;</p> <p>(ii) aprobación del cambio en la orientación de un componente del programa en el país mediante una revisión presupuestaria, dentro de los límites del monto total aprobado para el programa en el país. Todo eventual incremento del presupuesto general aprobado no deberá superar la cuantía que el Director Ejecutivo puede aprobar en virtud de las facultades en él delegadas, tal y como se indica en el apartado (i) <i>supra</i>;</p> <p>(iii) aprobación de las revisiones presupuestarias de todas las operaciones especiales;</p> <p>(iv) el total de dichos aumentos para cualquier país, en cualquier año civil, no podrá superar el doble de la cuantía que el Director Ejecutivo puede aprobar para un proyecto en virtud</p>

	de las facultades en él delegadas. No obstante, el Director Ejecutivo podrá recibir y programar recursos adicionales dirigidos específicamente a los programas y proyectos en los países, manteniendo a la Junta regularmente informada al respecto.
Reglamento Financiero	
Artículo 1.1 del Reglamento Financiero: Definiciones	<p>A los efectos del presente Reglamento y de la Reglamentación Financiera Detallada promulgada de conformidad con éste, se aplicarán las siguiente definiciones:</p> <p>Acuerdo sobre un proyecto Categoría de programas Contribución Contribución multilateral Contribución multilateral dirigida Costo de apoyo directo Costo de apoyo indirecto (téngase presente que aunque este tipo de costos seguirá siendo pertinente podrá ser objeto de otras revisiones en función de los cambios que se deriven del examen del Marco de financiación) Costos operacionales Fondo de categorías de programas Fondo del PMA Fondo fiduciario Fondo General Llamamiento amplio Presupuesto del PMA Programa en el país Proyecto Recuperación total de los costos (en el entendimiento de que este principio seguirá siendo pertinente, las categorías de costos podrán ser objeto de otras revisiones)</p> <p><i>Los cambios que puedan introducirse en las definiciones arriba mencionadas podrían tener un efecto "dominó" y requerir la introducción de otras enmiendas al Reglamento Financiero, que no pueden preverse en esta etapa.</i></p>
Artículo 4.2 del Reglamento Financiero	<p>Las contribuciones en apoyo de los objetivos del PMA se registrarán en los fondos y cuentas siguientes:</p> <p>(a) <i>en los fondos de categorías de programas;</i> (b) en el Fondo General; (c) <i>en los fondos fiduciarios; o</i> (d) en cuentas especiales.</p>
Artículo 4.5 del Reglamento Financiero	[...] El donante estará obligado también a sufragar los gastos de [...] todos los gastos operacionales y de apoyo conexos [...]
Artículo 8.1 del Reglamento Financiero	La aprobación de un <i>programa en el país, un proyecto o una operación</i> normalmente constituye una autorización al Director Ejecutivo a habilitar créditos, contraer obligaciones y desembolsar recursos para el programa en el país, el proyecto o la operación, sujeta a la firma del acuerdo sobre el <i>programa en el país, el proyecto o la operación</i> . Sin embargo, el <i>Director Ejecutivo podrá contraer obligaciones y desembolsar recursos durante la preparación de un proyecto, de ser necesario, para completar la tramitación de la ayuda alimentaria para los primeros tres meses del proyecto, sin sobrepasar la cuarta parte de las necesidades totales de financiación.</i>

Artículo 9.3 del Reglamento Financiero	En el proyecto de Plan de Gestión se incluirán las estimaciones de los recursos y gastos para cada <i>categoría de programas</i> y las consignaciones de fondos propuestas para los <i>servicios administrativos y de apoyo a los programas</i> en los distintos sectores principales de consignaciones que decida la Junta.
Artículo 10.1 del Reglamento Financiero Sección X: El Fondo del PMA	El Fondo del PMA se dividirá en un Fondo General, ventanillas de financiación y/o fondos de las <i>categorías de programas, Fondos Fiduciarios, [...]</i>
Artículo 10.2 del Reglamento Financiero Sección X: El Fondo del PMA	Todas las contribuciones al PMA se acreditarán al fondo de la <i>categoría de programas</i> , fondo fiduciario, Fondo General o cuenta especial que corresponda, [...]
Artículo 10.8 del Reglamento Financiero	Los recursos del Fondo del PMA se emplearán exclusivamente para sufragar los gastos operacionales y de apoyo del PMA. Además, los recursos del Fondo del PMA podrán emplearse para anticipar capital de explotación a los proyectos teniendo en cuenta las contribuciones previstas, hasta un límite máximo que será aprobado y examinado periódicamente por la Junta.

Proyecto de decisión sobre el examen del Marco de financiación

Habiendo examinado el documento titulado “Informe de actualización sobre el examen del Marco de financiación” (WFP/EB.2/2016/X-X/X), la Junta Ejecutiva:

- i. *toma nota* de que el examen del Marco de financiación se compone de [tres líneas de trabajo];
- ii. *toma nota* de que, en virtud de la política en materia de planes estratégicos para los países (PEP) [WFP/EB.2/2016/xxx] (en lo sucesivo denominada “política en materia de planes estratégicos en los países”), cada PEP incluirá un presupuesto de la cartera de proyectos en el país (PCP), al que serán aplicables los mecanismos de aprobación y las disposiciones de transición y aplicación establecidos en la política;
- iii. *toma nota* de que, con arreglo a la política en materia de planes estratégicos para los países, los PEP piloto se presentarán a la Junta Ejecutiva para su aprobación, y *solicita* a la Directora Ejecutiva que se asegure de que la experiencia adquirida en los PEP piloto sirva de base para la estructura de presupuestación por carteras de proyectos en los países;
- iv. *toma nota* de que está previsto que la estructura de presupuestación por carteras de proyectos en los países se empieza a aplicar plenamente en todo el PMA en 2018, una vez ultimada la estructura y aprobadas las enmiendas al Reglamento General y el Reglamento Financiero en el segundo período de sesiones ordinario de 2017;
- v. *de conformidad con las recomendaciones formuladas en el presente documento, aprueba* los siguientes principios por los que se guiará la introducción de PCP piloto en 2017 y la ultimación de la estructura correspondiente:
 - a. la estructura de un PCP englobará la totalidad de las operaciones realizadas en todos los contextos y sustituirá a los múltiples presupuestos de programas, proyectos y fondos fiduciarios que actualmente coexisten en cada país;
 - b. los PEP, los marcos provisionales para los países y las operaciones de emergencia de duración limitada adoptarán un PCP;
 - c. el PCP estará orientado a los resultados, estableciendo vínculos claros entre los resultados estratégicos del PMA, los efectos estratégicos del mismo, las actividades y los costos, y
 - d. el principio de recuperación total de los costos se aplicará a los costos de apoyo directo ajustados y los costos de apoyo indirecto, y se hará una imputación de costos equitativa y simplificada que permita centrar la atención en dichos costos con miras a simplificar las normas sobre recuperación total de los costos aprobadas por la Junta Ejecutiva en el Reglamento General, para lo cual la Directora Ejecutiva difundirá orientaciones detalladas sobre su aplicación por medio de instrumentos internos.
- vi. En consonancia con los principios anteriores, la Junta Ejecutiva *aprueba asimismo* los siguientes elementos para que se incluyan en la estructura de los PCP:
 - a. el ciclo del PCP corresponde al año civil estándar y se establece un presupuesto por año para todo el período de vigencia del mismo;
 - b. la planificación y la presupuestación para la intervención inicial ante una emergencia se manejará añadiendo por lo menos un efecto estratégico del PMA en el PEP o ampliando por lo menos un efecto estratégico del PMA en el PCP;

- c. la aprobación presupuestaria será acorde con los resultados estratégicos y los efectos estratégicos del PMA;
 - d. los costos se agruparán en cuatro grandes categorías: transferencia, ejecución, costos de apoyo directo ajustados y costos de apoyo indirecto;
 - e. los elementos detallados de la planificación de costos se adecuarán en lo posible a las categorías de costos armonizadas de las Naciones Unidas;
- vii. *toma nota* de que la aplicación de los principios y elementos antes enunciados constituiría una excepción a determinadas disposiciones del Reglamento General y el Reglamento Financiero del PMA, y en última instancia exigiría su modificación, en particular las relativas a las categorías de costos y a la recuperación total de los costos;
- viii. *espera* que mediante los PEP piloto se adquiriera una experiencia significativa para completar el diseño de la estructura de presupuestación por carteras de proyectos en los países y determinar las enmiendas normativas necesarias;
- ix. *autoriza*, a reserva de la aprobación de enmiendas al Reglamento General y el Reglamento Financiero del PMA por la Junta Ejecutiva, previsiblemente en el segundo período de sesiones ordinario de 2017, excepciones a las disposiciones vigentes sobre las normas relativas a las categorías de costos y a la recuperación total de los costos (entre ellas el Artículo XIII.4 del Reglamento General y Artículo 1.1 del Reglamento Financiero) solo en tanto en cuanto sean necesarias para permitir la aplicación de los principios de la presupuestación por carteras de proyectos en los países de la presente decisión y los elementos de esta decisión en los PEP piloto de 2017.
- x. *observa* que el marco de los PEP exigirá revisar la terminología relativa a las categoría de programas y los umbrales presupuestarios para la delegación de facultades en el Director Ejecutivo;
- xi. *solicita* a la Secretaría que en el segundo período de sesiones ordinario de 2017 proponga, para su aprobación por la Junta Ejecutiva, una revisión de la delegación de facultades en el Director Ejecutivo;
- xii. *concede* a la Directora Ejecutiva, como medida provisional para 2017, facultades para hacer revisiones de los PEP piloto, sujeto a la actual delegación de facultades con respecto a las operaciones de emergencia, entendiéndose que dichas revisiones se comunicarán sin tardanza a la Junta Ejecutiva;
- xiii. *solicita* a la Directora Ejecutiva que ultime la estructura de presupuestación por carteras de proyectos en los países y proponga a la Junta Ejecutiva, en su segundo período de sesiones ordinario de 2017, las decisiones necesarias, incluidas las enmiendas al Reglamento General y el Reglamento Financiero del PMA, y
- xiv. *toma nota* de las necesidades preliminares de recursos para la transición y la aplicación de la estructura de presupuestación por carteras de proyectos en los países en 2017 y 2018.

Lista de las siglas utilizadas en el presente documento

AAP	(presupuesto) administrativo y de apoyo a los programas
OCOD	otros costos operacionales directos
CAD	costos de apoyo directo
CAI	costos de apoyo indirecto
OPSR	operación prolongada de socorro y recuperación
ODS	Objetivo de Desarrollo Sostenible
OE	operación especial
PCP	presupuesto de la cartera en el país
PEP	plan estratégico para el país
TTAM	transporte terrestre, almacenamiento y manipulación
WINGS	Sistema Mundial y Red de Información del PMA