

برنامج
الأغذية
العالمي



Programme
Alimentaire
Mondial

World
Food
Programme

Programa
Mundial
de Alimentos

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

Roma, 3-6 de junio de 2013

ASUNTOS FINANCIEROS, PRESUPUESTARIOS Y DE RECURSOS

Tema 6 del programa

Para examen

S

Distribución: GENERAL
WFP/EB.A/2013/6-G/1
6 mayo 2013
ORIGINAL: INGLÉS

INFORME DEL AUDITOR EXTERNO SOBRE LA UTILIZACIÓN DE LAS TRANSFERENCIAS DE EFECTIVO Y CUPONES

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

NOTA PARA LA JUNTA EJECUTIVA

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

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

Directora de la Oficina
de Auditoría Externa:

Sra. Alka R. Bhardwaj

Tel.: 066513-3071

Para cualquier información sobre la disponibilidad de los documentos destinados a la Junta Ejecutiva, sírvase dirigirse a la Dependencia de Servicios de Conferencias (tel.: 066513-2645/2558).

El Contralor y Auditor General de la India presta servicios de auditoría externa al Programa Mundial de Alimentos (PMA).

El objetivo de su labor de auditoría consiste en ofrecer una garantía independiente a la Junta Ejecutiva del PMA y valorizar la gestión del Programa formulando recomendaciones constructivas.

Para más información sírvase ponerse en contacto con:

Sra. Alka Rehani Bhardwaj

Directora de la Oficina del Auditor Externo

Programa Mundial de Alimentos

Via Cesare Giulio Viola, 68/70

00148 Roma

Italia.

Tel : 0039-06-65133071

Correo electrónico:

alka.bhardwaj@wfp.org

Informe del Auditor Externo

Informe de auditoría sobre los resultados de la utilización de las transferencias de efectivo y cupones



सत्यमेव जयते

CONTRALOR Y AUDITOR GENERAL DE LA INDIA

Informe de auditoría sobre los resultados de la utilización de las transferencias de efectivo y cupones

Resumen

En el presente informe se exponen los resultados de la auditoría del Programa Mundial de Alimentos (PMA) realizada por el Contralor y Auditor General de la India, en lo que respecta a sus resultados en la utilización de las transferencias de efectivo y cupones. La proporción de estas transferencias en la prestación de ayuda alimentaria no ha dejado de crecer desde 2008. Su valor aquel año se situó en 5 millones de dólares EE.UU., y las previsiones apuntaban a un aumento progresivo hasta alcanzar 255 millones de dólares en 2012. Se espera que para 2015 representen entre el 30% y el 40% del valor de la asistencia alimentaria que proporciona el PMA. Habida cuenta del aumento de estas modalidades de transferencia se creó, a comienzos de 2011, el Servicio de la Iniciativa de Ayuda Monetaria para el Cambio, cuyo objetivo es la elaboración de los sistemas, procesos y herramientas necesarios.

Los diferentes contextos, grupos de población y necesidades requieren distintas formas de asistencia. Por lo que respecta al suministro de alimentos, se dispone de varios mecanismos por los que los beneficiarios pueden recibir efectivo y cupones. Estos van desde la utilización de bancos e instituciones de microfinanciación, hasta la distribución directa de dinero en sobres y la transmisión electrónica a través de teléfonos celulares y tarjetas inteligentes.

El principal objetivo de nuestra auditoría era evaluar la eficacia del sistema utilizado por el PMA para elegir las modalidades de transferencia de efectivo y cupones, así como los controles existentes, de cara a una posible ampliación de las mismas. Nuestra auditoría de resultados se extendió desde enero de 2010 hasta septiembre de 2012, y abarcó la Sede del PMA en Roma, 16 oficinas en los países y tres despachos regionales.

Observamos que durante el período de la auditoría se encontraban en fase de elaboración las directrices institucionales sobre el análisis comparativo de la relación costo-eficacia de los proyectos basados en la transferencia de efectivo y cupones, y que su implantación para evaluar la capacidad de los sectores no se produjo hasta 2012. La prestación de asistencia a los beneficiarios seleccionados no estuvo exenta de retrasos y deficiencias, y el desarrollo de las capacidades estaba necesitado de un fuerte impulso. La Sede y los despachos regionales debían reforzar la supervisión, pero la necesidad más urgente era la adopción de soluciones informáticas institucionales que dieran apoyo a las transferencias.

En este sentido, a pesar de la ampliación de las transferencias de efectivo y cupones, hará falta tiempo, dedicación y una voluntad firme para aprender y adoptar los procesos necesarios que permitan incorporar los cambios en las intervenciones y programas del PMA. Asimismo habrá que adquirir nuevas aptitudes, lo que significa adoptar las competencias del personal actual y/o contratar a personal con las debidas cualificaciones y experiencia. Persisten algunas limitaciones institucionales, entre las que cabe destacar el seguimiento y evaluación de los procesos, los productos y los efectos en el tiempo de forma tal que sigan siendo rentables y uniformes en todas las oficinas en los países.

Resumen de las recomendaciones

Recomendación 1

- a) *Para ampliar al máximo la utilización de las transferencias de efectivo y cupones, el PMA debería elaborar a la mayor brevedad posible herramientas institucionales que permitan comparar la relación costo-eficacia de las diferentes modalidades de transferencia sobre la base de criterios y normas preestablecidos.*
- b) *Antes de elegir la modalidad de transferencia idónea, las oficinas en los países deberían realizar un análisis comparativo de la relación costo-eficacia de las modalidades de transferencia de efectivo y cupones.*
- c) *Las oficinas en los países deberían utilizar las herramientas institucionales para evaluar la capacidad sectorial (actividades comerciales minoristas, servicios financieros, tecnología de la información y seguridad) antes de elegir la modalidad de prestación de asistencia más adecuada.*

Recomendación 2

- a) *El PMA necesita finalizar la formulación de directrices sobre la selección de asociados cooperantes que trabajen en proyectos de transferencias de efectivo y cupones, y, en particular, por lo que respecta a la distribución de efectivo y la monetización de los cupones, adoptando criterios objetivos y bien documentados, como las capacidades y aptitudes de los asociados.*
- b) *Todas las oficinas en los países deberían contar con una lista de asociados cooperantes, y disponer asimismo de un sistema de evaluación adecuado de estos asociados en relación con los proyectos de transferencia de efectivo y cupones, que pudiera utilizarse para hacer un seguimiento de los asociados y para su participación ulterior en los programas.*

Recomendación 3

- a) *El PMA debería utilizar en mayor medida a proveedores de servicios financieros en los proyectos basados en la transferencia de efectivo y cupones de modo de aprovechar sus aptitudes financieras y su infraestructura, siempre que existan proveedores fiables de estos servicios y sea factible su participación.*
- b) *Deberían ultimarse las directrices institucionales relativas a la negociación de los honorarios de los proveedores de servicios financieros.*
- c) *La selección de los proveedores de servicios financieros debería basarse en su responsabilidad financiera y capacidad de actuación, y sus contratos deberían incluir siempre una disposición penal sobre las deficiencias del desempeño.*

Recomendación 4

El PMA debería incluir prioridades específicas en materia de género al aplicar las modalidades de transferencia de efectivo y cupones.

Recomendación 5

La gestión de la cadena de suministro es imprescindible en las modalidades de transferencia de efectivo y cupones a fin de garantizar la disponibilidad adecuada y oportuna de los recursos necesarios para la ejecución sin sobresaltos de los proyectos que utilizan dichas modalidades.

Recomendación 6

Deberían establecerse procedimientos operativos estándar que prevean otros mecanismos predefinidos para resolver los problemas operacionales que puedan dificultar la distribución puntual de efectivo y cupones a los beneficiarios.

Recomendación 7

a) Las oficinas en los países deben reforzar el seguimiento posterior a la distribución y el seguimiento de la seguridad alimentaria y de los mercados, con especial hincapié en los productos y los efectos.

b) El PMA debe implantar, de manera progresiva y con carácter prioritario, un sistema institucional de gestión de los beneficiarios para el registro, la gestión y el seguimiento de estos en todas las oficinas en los países, con el objetivo último de facilitar la presentación de informes completos y puntuales sobre la asistencia que se presta a los beneficiarios.

Recomendación 8

a) Los despachos regionales deben desarrollar las capacidades de las oficinas en los países, a través de sus expertos técnicos recién nombrados, y tener mayor presencia en la prestación de apoyo técnico a las oficinas en los países.

b) Los despachos regionales, en colaboración con la Sede, deben elaborar listas de verificación con miras a supervisar los proyectos basados en la transferencia de efectivo y cupones y asegurar que se aplique el mecanismo de supervisión adecuado, en consonancia con las mayores responsabilidades derivadas del nuevo diseño orgánico para que el PMA sea apto para su finalidad.

Recomendación 9

Habida cuenta de que las modalidades de transferencia de efectivo y cupones se encuentran en vías de ampliación, recomendamos que, con carácter prioritario, se formulen directrices y herramientas institucionales para la normalización y la mitigación de los riesgos. La Sede del PMA debe plantearse reforzar su función de seguimiento a fin de implantar estas modalidades a mayor ritmo, y recopilar las mejores prácticas y difundirlas entre todas las oficinas en los países.

Recomendación 10

Recomendamos que el PMA formule directrices sobre capacitación y fortalecimiento de las capacidades en el marco de las actividades preliminares de los proyectos, con la participación del personal del PMA en los despachos regionales y las oficinas en los países, los asociados cooperantes y las comunidades locales. Debe hacerse mayor hincapié en el fortalecimiento de las capacidades, evaluando los conocimientos con que cuenta el PMA entre su personal en materia de ejecución de proyectos de transferencia de efectivo y cupones y, en caso necesario, recurriendo a especialistas externos.

Recomendación 11

a) Deben realizarse análisis periódicos de los proyectos de transferencia de efectivo y cupones.

b) El PMA debe formular un conjunto de directrices sobre la evaluación del impacto de las modalidades de transferencia de efectivo y cupones, con esferas prioritarias bien definidas, como la identificación de los beneficiarios, el desempeño de los asociados cooperantes o los proveedores de servicios financieros, la interacción con el gobierno local, las cuestiones de género, la estrategia de puesta en marcha y retirada, el impacto a corto plazo en el hambre y la inseguridad alimentaria, el impacto a medio plazo en el restablecimiento de los medios de subsistencia y el impacto a largo plazo en la capacidad de los países para atender a las necesidades de la población. Dependiendo de cuál sea la situación sobre el terreno, la evaluación del impacto podría ampliarse para que incluyera investigaciones en algunas de las esferas, pero será necesario presentar informes sobre todas ellas a fin de tener una visión completa de la utilidad de la modalidad de transferencia de efectivo y cupones.

A. INTRODUCCIÓN

I. Objetivos Estratégicos

1. El Plan Estratégico del PMA para 2008-2013 establece los cinco objetivos del Programa, a saber:
 - Salvar vidas y proteger los medios de subsistencia en las emergencias.
 - Prevenir el hambre aguda e invertir en medidas de preparación para casos de desastres y de mitigación de sus efectos.
 - Reconstruir las comunidades y restablecer los medios de subsistencia después de un conflicto o un desastre o en situaciones de transición.
 - Reducir el hambre crónica y la desnutrición.
 - Fortalecer la capacidad de los países para reducir el hambre mediante estrategias de traspaso de responsabilidades y compras locales.

II. Categorías de programas

2. Las operaciones del PMA se dividen en cuatro categorías:
 - **operaciones de emergencia** (OEM) para responder a las necesidades de asistencia alimentaria en casos de emergencia;
 - **operaciones prolongadas de socorro y recuperación** (OPSR) para responder a las necesidades de asistencia alimentaria en situaciones prolongadas de socorro y ayuda a la recuperación después de una emergencia;
 - **operaciones de desarrollo** para contribuir al desarrollo económico y social, y
 - **operaciones especiales** (OE) para rehabilitar y reforzar la infraestructura de transporte, de manera que permita acelerar la distribución de asistencia alimentaria, y ampliar la coordinación con otros organismos de las Naciones Unidas y asociados mediante la prestación de servicios comunes asignados.

III. Aprobación de los proyectos

3. Las oficinas del PMA en los países elaboran los proyectos en colaboración con los respectivos gobiernos y en consonancia con las políticas de estos en materia de seguridad alimentaria, nutrición y protección social. Los programas en los países se preparan como parte de un marco común de las Naciones Unidas¹. La facultad de aprobar un proyecto recae en la Junta Ejecutiva, que delega sus atribuciones, dentro de los límites establecidos, en la Directora Ejecutiva. Las operaciones de emergencia cuya financiación exceda del nivel de las facultades delegadas en la Directora Ejecutiva son aprobados conjuntamente por la Directora Ejecutiva y el Director General de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO). Cualquier otra delegación de facultades en el Jefe de Administración o Directores del PMA en los Países dependerá de la categoría del proyecto y el nivel de financiación.

IV. Modelo de financiación

4. Todas las contribuciones que recibe el PMA son de carácter voluntario y las realizan los gobiernos, organismos intergubernamentales y otras entidades públicas y no gubernamentales, incluidas las fuentes privadas. La estrategia del PMA para la movilización de recursos intenta reforzar la previsibilidad, la flexibilidad y la seguridad de

¹ Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (UNDAF).

su financiación mediante la ampliación de su grupo de donantes y potenciando la participación del sector privado en las actividades de promoción y movilización de fondos.

5. El marco de políticas financieras se basa en el principio de recuperación total de los costos. Los donantes financian la totalidad de los costos directos e indirectos² de los proyectos que apoyan. Las contribuciones para proyectos del PMA se caracterizan principalmente³ como:
 - **contribuciones multilaterales**, cuando el PMA determina los proyectos a los que se destinará la contribución, y
 - **contribuciones multilaterales dirigidas**, cuando el donante destina la contribución a un país específico.

V. Modalidades de transferencia de efectivo y cupones

6. Las modalidades de transferencia de efectivo y cupones comenzaron a aplicarse en operaciones del PMA a título experimental y, en mayo de 2007, se publicaron directrices provisionales. La Junta Ejecutiva formalizó su utilización, en cuanto modalidades adicionales de prestación de asistencia alimentaria, mediante la aprobación del Plan Estratégico para 2008-2013 y el Plan de Gestión para el bienio 2010-2011. En el Plan Estratégico se definía la transformación histórica del PMA, que dejaba de dedicarse a la ayuda alimentaria para convertirse en un organismo de asistencia alimentaria, equipado con una serie de herramientas más matizadas para responder a las necesidades críticas ocasionadas por el hambre.
7. La Dirección de Programas creó, a comienzos de 2011, el Servicio de la Iniciativa de Ayuda Monetaria para el Cambio (ODXC) con el fin de que apoyara y coordinara las actividades necesarias para desarrollar la capacidad de integrar la transferencia de efectivo y cupones en el programa de trabajo del PMA. En este sentido, se han integrado tres modalidades de prestación de asistencia, a saber, transferencias de efectivo y cupones, y distribución de alimentos, con vistas a reforzar la eficacia de las intervenciones del PMA. Un enfoque integrado permite la máxima flexibilidad operacional, y garantiza además la utilización óptima de los recursos. En diferentes contextos, los grupos de población necesitan formas de asistencia diferentes. Estos mecanismos de prestación de asistencia se clasifican en cuatro modelos: i) cuenta de efectivo, ii) efectivo inmediato, iii) cupones impresos, y iv) cupones electrónicos.
8. La proporción del uso de transferencias en efectivo y cupones para prestar asistencia alimentaria no ha dejado de crecer desde 2008. Aquel año, su valor se situó en 5,8 millones de dólares, y las previsiones apuntaban a un aumento progresivo de estas transferencias hasta alcanzar 255 millones de dólares en 2012. El número de proyectos basados en estas modalidades también ha aumentado de cinco proyectos en 2008 a 45 en septiembre de 2012. Se espera que estas modalidades pasen de apenas un 7,3% en 2012 a representar un índice considerable, de entre el 30% y el 40%, del valor total de la asistencia del PMA en 2015.

² El PMA también acepta contribuciones en productos básicos o servicios de donantes no habituales que no pueden aportar fondos en efectivo para sufragar los costos conexos.

³ Otra ventanilla de financiación es la contribución bilateral, que es dirigida por el donante para su utilización en apoyo de una actividad que no ha sido iniciada por el PMA, siempre que sea coherente con los objetivos y políticas de este.

B. NUESTRA LABOR DE AUDITORÍA

I. Objetivos de la auditoría

9. Con el examen de los resultados de la utilización de las transferencias de efectivo y cupones en el PMA se apuntó a garantizar que:
- a) las directrices institucionales proporcionaran un marco general para la aplicación de estas modalidades;
 - b) la elección de la transferencia de efectivo y cupones como modalidad idónea, y el calendario para su utilización, fueran decisiones fundamentadas en una evaluación de las necesidades y un análisis de mercado, así como en un estudio de viabilidad en el país;
 - c) en todas las oficinas en los países, despachos regionales y en la Sede se estuvieran desarrollando las capacidades y competencias necesarias para diseñar los proyectos, así como para su ejecución y supervisión;
 - d) los criterios para la selección de asociados y proveedores de servicios fueran inequívocos, y las oficinas en los países tuvieran la oportunidad de establecer una relación sostenida para desarrollar su capacidad de ejecución de proyectos;
 - e) se hubiera estudiado la posibilidad de integrar los proyectos en los programas nacionales, y de aprovecharlos para garantizar la sostenibilidad de su impacto;
 - f) los controles financieros de la transferencia de efectivo y cupones fueran los adecuados;
 - g) el seguimiento y evaluación aportaran conocimientos para la futura ampliación de la utilización de las transferencias de efectivo y cupones;
 - h) se realizara un examen periódico del impacto de la implantación de estas herramientas, en particular, en la cadena de valor, con el fin de reajustar el diseño de los proyectos y los resultados cuantificables.

II. Alcance de la auditoría

10. Nuestra labor abarcó la Sede del PMA en Roma y 16 oficinas en los países que dependen de tres despachos regionales. La auditoría en la Sede se llevó a cabo durante los meses de septiembre y octubre de 2012, y en las oficinas sobre el terreno, entre octubre y noviembre de ese mismo año. Los tres despachos regionales⁴ y las ocho oficinas en los países⁵ se examinaron en el transcurso de visitas de campo. Emitimos cuestionarios para estos despachos regionales y oficinas en los países, así como para otras ocho oficinas en los países⁶, que fueron seleccionadas en función del número de beneficiarios reales y de los presupuestos para transferencias aprobados. Los despachos regionales que abarcaban mayor número de países con proyectos basados en la transferencia de efectivo y cupones obtuvieron una representación proporcionalmente mayor. La respuesta de la oficina en Haití al cuestionario detallado no llegamos a recibirla. Asimismo, cuando se estimó oportuno, se tuvieron en cuenta las respuestas incompletas a algunas cuestiones. Nuestros comentarios, por consiguiente, hacen referencia principalmente a las 15 oficinas en los países y los tres despachos regionales, lo que representó el 82% de las transferencias de efectivo y cupones.

⁴ Despacho Regional de Bangkok – Asia (ODB); Despacho Regional de Nairobi – África Oriental y Central (ODN) y Despacho Regional de Johannesburgo – África Meridional (ODJ).

⁵ Bangladesh, Filipinas, Kenya, el Pakistán, Somalia, Sri Lanka, Zambia y Zimbabwe.

⁶ Burkina Faso, Haití, Iraq, Níger, Palestina, Senegal, Sudán y Uganda.

11. Abarcamos el período comprendido entre enero de 2010 y septiembre de 2012. Para el análisis de tendencias utilizamos, cuando fue necesario, los datos y cifras correspondientes a los últimos cinco años.

III. Criterios de la auditoría

12. El examen de los resultados del PMA se realizó con respecto a las disposiciones contenidas en los siguientes documentos:
 - Plan Estratégico del PMA para 2008-2013
 - Política del PMA en materia de género
 - Marco unificado de políticas del PMA
 - Directivas del PMA publicadas
 - Manual sobre la transferencia de efectivo y cupones/Manual de instrucciones para la elaboración de los programas
 - Documentos, tales como el Manual para organizaciones no gubernamentales (ONG)
 - Otros documentos facilitados por las oficinas en los países, como los procedimientos operativos estándar, notas para las actas de las reuniones del Comité de Examen de Programas, valoraciones de la capacidad y evaluaciones de asociados cooperantes y proveedores de servicios financieros, acuerdos suscritos con los gobiernos, informes sobre las transferencias de efectivo y cupones, etc.

IV. Metodología de la auditoría

13. El 24 de septiembre de 2012, en el transcurso de una conferencia inicial, tratamos con la dirección en la Sede de Roma sobre los objetivos, el alcance y la metodología de la auditoría. Asimismo, el 9 de octubre de 2012, expusimos sobre nuestras constataciones de la auditoría en una conferencia final. Nuestros equipos de auditoría sobre el terreno también celebraron reuniones iniciales y finales en las oficinas en los países y despachos regionales para exponer observaciones preliminares y obtener respuestas.
14. En los párrafos siguientes se presentan nuestras constataciones y recomendaciones, que están basadas estrictamente en la información que nos fue facilitada.
15. Expresamos nuestro agradecimiento a la dirección del PMA por su cooperación y asistencia, que nos permitió finalizar el presente informe en la Sede del PMA en Roma, y a los despachos regionales y oficinas en los países por responder a los cuestionarios.

C. CONSTATAIONES DE LA AUDITORÍA

I. Enfoque institucional sobre la elección de la modalidad de transferencia

16. **Análisis de la relación costo-eficacia.** La directiva del PMA de mayo de 2007 establecía que los proyectos piloto de transferencia de efectivo debían ir acompañados de informes de evaluación, con datos que demostraran la eficacia y eficiencia de los mecanismos de prestación de la ayuda alimentaria. La nueva directiva institucional de noviembre de 2011, que sustituyó a la anterior, también hacía hincapié en la necesidad de seleccionar, en función de su relación costo-eficacia, una modalidad o combinación de modalidades entre las tres principales vías para prestar asistencia, a saber, la transferencia de efectivo o de cupones, y la distribución de alimentos.

17. Observamos que las herramientas institucionales para comparar la relación costo-eficacia de las diferentes modalidades de prestación de asistencia se encontraban aún en fase de elaboración durante el período de la auditoría. Es más, el análisis comparativo de la relación costo-eficacia de los proyectos basados en la transferencia de efectivo y cupones aún no se había completado o no se había aplicado a los proyectos en las oficinas de Burkina Faso, el Iraq y Uganda. El análisis se estaba realizando en la oficina de Zimbabwe y, en lo que respecta a dicha oficina, la comparación de costos no fue tarea fácil porque se había aplicado un modelo que combinaba cupones impresos con transferencias de efectivo o transferencias de efectivo con distribución en especie, y con las herramientas disponibles no resultaba fácil comparar intervenciones basadas en distintas modalidades.
18. El PMA reconoció la necesidad de adoptar un enfoque más general en el análisis de la relación costo-eficacia, que se pudiera aplicar sistemáticamente en todas las oficinas en los países, y propuso el valor Omega⁷ como herramienta, que aún se encontraba en fase de prueba, para evaluar consideraciones como los costos con respecto a otras consideraciones más cualitativas. Se creyó que la utilización de dicho valor permitiría, en 2013, implantar en las oficinas en los países una herramienta o enfoque más idóneo, con orientación de apoyo, para emprender el análisis de la relación costo-eficacia.
19. En la Sede del PMA se nos comunicó asimismo que, si bien estaba en curso la elaboración de herramientas y orientación, junto con estudios analíticos, para medir la eficiencia y la eficacia previas de las modalidades de prestación de asistencia, las oficinas en los países ya utilizaban en la mayoría de los casos el valor Alfa⁸ para comparar la relación costo-eficacia de las distribuciones de alimentos en especie con las transferencias de efectivo y cupones.
20. **Evaluación de la capacidad sectorial.** Observamos que hasta 2012 no se habían formulado herramientas institucionales y directrices para evaluar la capacidad sectorial. En lo que respecta a la directriz del ODXC sobre la elección de la modalidad de prestación de asistencia adecuada, los datos de evaluación de la asistencia alimentaria debían incluir información sobre los principales sectores operacionales, es decir, el mercado local y minorista, la capacidad de los servicios financieros, la capacidad en materia de tecnología de la información, una evaluación de la seguridad sobre el terreno, etc. Estos datos de evaluación debían proporcionar información sobre el posible alcance de la ejecución de programas de distribución de alimentos y de transferencia de efectivo o cupones en un contexto determinado y, además, apoyar la elección de la modalidad idónea. La evaluación de los sectores podía tener lugar en cualquier momento, y antes de diseñar una nueva intervención debía llevarse a cabo una nueva evaluación.
21. La Sede del PMA insinuó que, ante la falta de directrices, las oficinas en los países habían utilizado principalmente herramientas ad hoc y fuentes secundarias para evaluar el alcance en que podían hacer uso de los distintos sectores.

⁷ El valor Omega es un indicador más exacto que compara el costo por valor nutricional entre una canasta de alimentos en especie proporcionada por el PMA y otra canasta comprada directamente por los beneficiarios con dinero en efectivo o cupones.

⁸ El valor Alfa es un indicador que compara el costo de los alimentos en el mercado internacional con el costo del mismo producto adquirido en el mercado local.

22. Observamos que, sobre la base de las directrices disponibles, la mayoría de las oficinas en los países habían analizado los sectores antes de poner en marcha sus proyectos, y algunas, como las oficinas en Bangladesh, el Sudán y Uganda, ya habían comenzado a utilizar en sus nuevos proyectos, o lo tenían previsto, herramientas institucionales para evaluar la capacidad sectorial.

Recomendación 1

a) Para ampliar al máximo la utilización de las transferencias de efectivo y cupones, el PMA debería elaborar a la mayor brevedad posible herramientas institucionales que permitan comparar la relación costo-eficacia de las diferentes modalidades de transferencia sobre la base de criterios y normas preestablecidos.

b) Antes de elegir la modalidad de transferencia idónea, las oficinas en los países deberían realizar un análisis comparativo de la relación costo-eficacia de las modalidades de transferencia de efectivo y cupones.

c) Las oficinas en los países deberían utilizar las herramientas institucionales para evaluar la capacidad sectorial (actividades comerciales minoristas, servicios financieros, tecnología de la información y seguridad) antes de elegir la modalidad de prestación de asistencia más adecuada.

II. Ejecución de los proyectos

i) Selección de asociados cooperantes y proveedores de servicios financieros

23. El PMA ejecuta la práctica totalidad de sus proyectos en colaboración con asociados cooperantes. El Manual de instrucciones para la elaboración de los programas del PMA prescribe los criterios de selección de asociados cooperantes. Observamos que a menudo estos asociados fueron seleccionados por su experiencia en la distribución de alimentos, y no por sus conocimientos del proceso de transferencia de efectivo y cupones. Habida cuenta de que la transferencia de efectivo y cupones es una modalidad relativamente nueva, era deseable disponer de directrices sobre la selección de dichos asociados para proyectos de transferencia de efectivo y cupones, en particular en aquellos casos en que participarían en la distribución de efectivo a los beneficiarios o la monetización de los cupones entre minoristas. Dichas directrices, sin embargo, no se habían ultimado aun cuando se realizó la auditoría.

24. La selección de asociados cooperantes debe basarse en su capacidad para ejecutar el proyecto. La oficina en Zambia nos comunicó que en la selección de asociados cooperantes para el Programa sostenible de fomento de medios de subsistencia y soluciones al hambre, por tratarse de un proyecto de emergencia y debido a las limitaciones de tiempo, no se llevó a cabo una evaluación de la capacidad de los asociados, que fueron escogidos por sus conocimientos y experiencia y por haber colaborado anteriormente con el PMA. La oficina en Filipinas seleccionó como asociado cooperante a una ONG internacional porque la consideraba competente y con experiencia, sin basarse en criterios establecidos ni en los procedimientos operativos estándar. Las oficinas en los países deben contar con una lista de asociados cooperantes que tengan las aptitudes y la capacidad necesarias, y revisarla y actualizarla regularmente. La oficina en Bangladesh nos comunicó que estaba confeccionando una lista colectiva de asociados cooperantes, con información sobre buenas prácticas en casos de emergencia (lista de candidatos cualificados), basada en evaluaciones conjuntas de las capacidades realizadas por todos los organismos de las Naciones Unidas para el modelo de efectivo inmediato.

25. También es necesario establecer en cada oficina del PMA en los países un sistema adecuado de evaluación de asociados cooperantes para proyectos de transferencia de efectivo y cupones que pueda utilizarse para hacer un seguimiento de estos y para su participación ulterior en un programa. Observamos que en el caso del Programa sostenible de fomento de medios de subsistencia y soluciones al hambre en Zambia, cinco asociados cooperantes se encargaron del registro clínico y el seguimiento de los beneficiarios, bajo la supervisión de Visión Mundial Internacional (WVI). La oficina no disponía de ningún sistema de evaluación de asociados cooperantes para conocer la calidad de su actuación, y solo existían informes cuantitativos. Consideramos, sin embargo, que la evaluación de los resultados es esencial para conocer los problemas sistémicos de los asociados cooperantes por medio de una evaluación de su desempeño. Cada oficina debe determinar los parámetros de dicha evaluación. La oficina en Zambia informó de que para mejorar el desempeño de los asociados cooperantes se había establecido un mostrador de reclamaciones en todas las localidades donde se ejecutaba el proyecto, y poder conocer así la opinión de los clientes sobre la realización de este proyecto. La oficina también organizó reuniones periódicas para garantizar la revisión constante de los resultados del proyecto.
26. El PMA estuvo de acuerdo con nosotros en que la selección de ONG como asociados cooperantes ha de ser transparente y basarse en criterios claros, y que sería de utilidad que las oficinas en los países confeccionaran una lista de ONG con capacidad para actuar como asociados cooperantes. Asimismo, manifestó que también podría ser útil que las oficinas en los países y los asociados cooperantes definiesen de común acuerdo una serie de indicadores básicos de los resultados para hacer un seguimiento del cumplimiento de las obligaciones de estos asociados en la ejecución de proyectos de transferencia de efectivo y cupones que se rijan por acuerdos de asociación sobre el terreno.

Recomendación 2

- a) El PMA necesita finalizar la formulación de directrices sobre la selección de asociados cooperantes que trabajen en proyectos de transferencias de efectivo y cupones, y, en particular, por lo que respecta a la distribución de efectivo y la monetización de los cupones, adoptando criterios objetivos y bien documentados, como las capacidades y aptitudes de los asociados.*
- b) Todas las oficinas en los países deberían contar con una lista de asociados cooperantes, y disponer asimismo de un sistema de evaluación adecuado de estos asociados en relación con los proyectos de transferencia de efectivo y cupones, que pudiera utilizarse para hacer un seguimiento de los asociados y para su participación ulterior en los programas.*

27. **Utilización de proveedores de servicios financieros.** Para los proyectos de transferencia de efectivo y cupones, siempre que sea factible, ha de hacerse mayor hincapié en la utilización de proveedores de servicios financieros y aprovechar sus aptitudes financieras y su infraestructura. No obstante, en la mayoría de los países que integraron la muestra durante el período de la auditoría, con la excepción de las oficinas en Haití, Kenya, el Níger, el Pakistán, Zambia y Zimbabwe, los asociados cooperantes fueron los principales responsables de ejecutar los proyectos.
28. Observamos la necesidad de que la Sede del PMA formulase directrices sobre las negociaciones de los honorarios con los proveedores de servicios financieros, como parte de la orientación institucional sobre los distintos modelos de distribución. Las directrices, sin embargo, no estaban disponibles en octubre de 2012, cuando finalizó la auditoría.

29. Se nos comunicó que la herramienta de orientación institucional sobre las negociaciones de los honorarios con los proveedores de servicios financieros estaba en curso de elaboración. Esta herramienta reflejaba el contexto del país y consistiría en un cuadro recapitulativo de los honorarios que pagan otras oficinas en los países a estos proveedores, y el costo de las transferencias a nivel de cada oficina. Es una cuestión relativamente reciente, surgida de la aplicación de los modelos de transferencia de efectivo y cupones. El ODXC había iniciado una estrecha colaboración con la Subdirección de Operaciones de Tesorería (RMFTT) y con Master Card, como colaborador voluntario, en la formulación de esta herramienta de orientación institucional.
30. Observamos asimismo algunas deficiencias en los proyectos ejecutados por medio de proveedores de servicios financieros, como las que se exponen en los estudios de caso a continuación.
31. **Estudio de caso 1: Plan de transferencia de efectivo a través del Equity Bank.** La oficina del PMA en Kenya ejecutó en agosto de 2010, a través del Equity Bank, un proyecto piloto de transferencia de efectivo a 18.700 hogares seleccionados durante un período de nueve meses, que finalizó el 15 de mayo de 2011. De conformidad con el contrato, el Equity Bank debía abrir y mantener una cuenta a nombre del PMA, de carácter temporal y específica para el proyecto, y transferir los fondos depositados por la oficina a las cuentas de los beneficiarios. El mecanismo de transferencia de efectivo preveía que el servicio de telefonía móvil del Equity Bank permitiera a los beneficiarios acceder a sus cuentas en dicho banco a través de sus teléfonos celulares, y retirar efectivo en cualquiera de sus sucursales.
32. Observamos que la oficina en el país cambió el modo de transferencia, que pasó de la telefonía móvil a los cajeros automáticos, previa modificación del contrato en febrero de 2011. El costo de una tarjeta de débito para utilizar los cajeros era de 300 chelines kenianos, y cada beneficiario pagaba 60 chelines por retirar efectivo dos veces al mes. Las causas de este cambio fueron que la señal de telefonía móvil en muchas zonas del país era demasiado débil para dar apoyo a este servicio bancario, solo el 40% de los beneficiarios disponían de un teléfono celular, y eran aún menos aquellos que tenían los conocimientos necesarios para retirar fondos a través de este sistema. El resultado fue que solo el 26% de los beneficiarios seleccionados pudieron recibir sus transferencias de efectivo. Tampoco se llevó a cabo una evaluación pormenorizada de los costos que suponía seguir trabajando con el mismo banco según la nueva modalidad, con respecto a otros proveedores del mismo servicio.
33. El contrato se modificó en tres ocasiones: la primera, en febrero de 2011, para incluir a 4.684 hogares seleccionados para recibir alimentos para la creación de activos; la segunda, en mayo de 2011, para incluir a 42.000 beneficiarios adicionales, y la tercera, en octubre de 2011, para incluir a otros 108.000 hogares en el programa de transferencia de efectivo no condicionada (en respuesta a una intervención de emergencia de gran envergadura coordinada por la Sede) para su ejecución hasta el 15 de mayo de 2012. Todo ello tuvo como consecuencia un aumento del valor del contrato, que pasó de 61.000 dólares a 445.939 dólares. Coincidiendo con la aprobación de la tercera modificación, la Sede declaró que no habría más ampliaciones, y que se adoptaría un procedimiento de licitación antes de que expirara el contrato (15 de mayo de 2012).

34. El contrato expiró en mayo de 2012, pero no se sustituyó por uno nuevo a pesar de que la oficina en el país sabía que el contrato expiraba. Se siguió trabajando con el Equity Bank, y hasta el 16 mayo de 2012 no se envió a las 12 instituciones financieras preseleccionadas una convocatoria para la presentación de propuestas. Por último, en julio de 2012, la oficina recomendó a la Sede que concediera el contrato a un banco cooperativo (cuya tarifa por la tarjeta de débito era de 250 chelines kenianos) para la transferencia de efectivo a 80.000 beneficiarios durante un período de tres años. En octubre de 2012 se esperaba que la Sede diera su aprobación.
35. La oficina declaró que el estudio de viabilidad realizado en julio de 2010 indicaba que la potencia y disponibilidad de la señal de telefonía móvil eran las adecuadas para realizar las transferencias, y que la finalidad de llevar a cabo un proyecto piloto a muy pequeña escala era probar y estudiar estas hipótesis en un entorno real. Cuando se demostró que estas hipótesis carecían de fundamento, el PMA decidió cambiar el método de distribución. El contrato con el banco cooperativo seleccionado para que sustituyera al Equity Bank se encontraba en fase de ultimación. La oficina declaró asimismo que en Kenya seguirían siendo necesarios pequeños proyectos piloto para poner a prueba los nuevos mecanismos y avanzar al ritmo de las nuevas tecnologías.
36. En nuestra opinión, se deben realizar estudios de viabilidad y prestar la debida atención a la elección de la modalidad adecuada para poder así estar seguros de que se utilizan las herramientas correctas. También ha de mejorarse la selección de beneficiarios para garantizar que se incluye a todos los que tienen derecho, y para que la ejecución de los proyectos no sufra retrasos innecesarios.
37. **Estudio de caso 2: Transferencia de efectivo a cargo de proveedores de servicios financieros.** Observamos que la oficina del PMA en Kenya seleccionó como proveedora de servicios financieros a la institución de microfinanciación Jamii Bora (junio de 2010) para transferir, en el marco de la OPSR 10660, 1.500 chelines kenianos a cada uno de los 750 beneficiarios más vulnerables de Mathare, un barrio de tugurios de Nairobi, durante un período de nueve meses. El plan preveía el depósito de los fondos del PMA en una cuenta temporal y su transferencia a los beneficiarios a través de los terminales de pago. La proveedora de servicios financieros era responsable de: a) distribuir el efectivo a los beneficiarios; b) hacer un seguimiento y presentar informes mensuales, y c) presentar informes financieros mensuales. La última transferencia de efectivo a cargo de dicha proveedora fue en septiembre de 2011. El costo de transacción para el PMA fue de 55 chelines kenianos mensuales por beneficiario, lo que representó un total de 372.250 chelines.
38. Entretanto se suscribió, en mayo de 2010, un acuerdo de asociación sobre el terreno con un asociado cooperante (*Cooperazione Internazionale* – COOPI) para que colaborara con el PMA en la selección y el seguimiento de las transferencias de efectivo en Mathare, labor que incluiría a los beneficiarios atendidos por la proveedora de servicios financieros.
39. Los informes de seguimiento posterior a la distribución presentados por el asociado cooperante revelaron retrasos en la distribución por parte del banco, que solo permitía la retirada de efectivo en días específicos, nunca presentó a tiempo extractos de cuenta correctos y puso dificultades para hacer un seguimiento de las transferencias realizadas a los beneficiarios. En septiembre de 2011, cuando expiró el contrato con la proveedora de servicios financieros, el PMA apartó del plan de transferencia de efectivo a los

beneficiarios que no habían recibido la totalidad de sus pagos (9 de 1.500 chelines cada uno), y los pasó a la modalidad de telefonía móvil.

40. Observamos que al no haber incluido una cláusula penal en el acuerdo con la proveedora de servicios financieros, la oficina no podía emprender acción judicial por las deficiencias en los servicios de la proveedora denunciados en los informes del asociado cooperante, con el consiguiente perjuicio para los objetivos del programa y la reputación del PMA que, cuando expiró el contrato, se vio obligado a pasar a los beneficiarios al plan de transferencia por telefonía móvil que ofrecían otros proveedores de servicios.
41. La oficina en Kenya declaró que no había escatimado esfuerzos (incluido un procedimiento de licitación) para seleccionar al proveedor de servicios financieros adecuado y subsanar los problemas. No obstante, la proveedora en cuestión incumplió lo estipulado en el contrato, y, en este sentido, la oficina se mostró partidaria de incluir disposiciones penales en los futuros contratos con proveedores de servicios financieros.

Recomendación 3

- a) El PMA debería utilizar en mayor medida a proveedores de servicios financieros en los proyectos basados en la transferencia de efectivo y cupones de modo de aprovechar sus aptitudes financieras y su infraestructura, siempre que existan proveedores fiables de estos servicios y sea factible su participación.*
- b) Deberían ultimarse las directrices institucionales relativas a la negociación de los honorarios de los proveedores de servicios financieros.*
- c) La selección de los proveedores de servicios financieros debería basarse en su responsabilidad financiera y capacidad de actuación, y sus contratos deberían incluir siempre una disposición penal sobre las deficiencias del desempeño.*

ii) Selección de beneficiarios

42. Los beneficiarios constituyen la principal clientela del PMA y su razón de ser. En este sentido, las principales prioridades del PMA son las actividades de selección de las personas más vulnerables y necesitadas de asistencia, la equidad en la distribución y utilización de la asistencia, la comunicación con los beneficiarios sobre sus derechos y las modalidades de transferencia y el seguimiento del impacto de la intervención en los beneficiarios. El actual sistema de selección se centra principalmente en las comunidades, y se basa en la designación de hogares y la confirmación de la admisibilidad de los hogares designados. Los asociados cooperantes también desempeñan un papel importante, sobre el que hemos podido observar lo siguiente:
- a) La oficina en Kenya, basándose en un análisis del gasto de los hogares, notificó que en la OPSR 10666 se habían producido errores de inclusión (39%) y de exclusión (29%). La oficina declaró que había iniciado una revisión de la metodología de selección centrada en las comunidades para corregir el problema.
- b) La oficina en el Senegal informó sobre algunos errores de inclusión (9%) en su programa de cupones impresos.
- c) En Somalia, en la OEM 200281 (julio de 2011 a diciembre de 2012), se utilizó la transferencia de efectivo y cupones tras la revisión presupuestaria en febrero de 2012. En Burao (Somalilandia), se seleccionó a 12.000 beneficiarios en total para la distribución de cupones impresos. En los informes de seguimiento del asociado cooperante observamos que se distribuyeron cupones a un centenar de personas que no

habían sido seleccionadas. Tras el incidente, la oficina informó que había llevado a cabo una revisión completa de la selección de beneficiarios, y se aseguró de que solo las personas seleccionadas recibieran cupones. El asociado cooperante apartó del servicio a los dos miembros del personal implicados en el incidente. La oficina declaró asimismo que desde entonces había reforzado los controles y la ponderación, que incluyó la adopción de un sistema más eficaz para presentar reclamaciones y conocer la opinión de los beneficiarios. Por otra parte, Somalia fue uno de los cuatro países piloto elegidos por la Sede para poner a prueba la solución institucional en cuanto a la gestión de la transferencia de efectivo y cupones, que incluirá un proceso de autenticación biométrica para reforzar el control a lo largo de todo el proceso.

43. Reconocemos que una mejor selección de los beneficiarios, apoyada por la tecnología de la información, puede reducir al mínimo los errores de inclusión o exclusión, especialmente en la asistencia selectiva a gran escala. También sería de utilidad para mejorar la identificación, la verificación y el seguimiento de los beneficiarios, efectuar una transición gradual hacia la identificación biométrica de los beneficiarios, con la debida revisión de los costos.

iii) Repercusiones de la transferencia de efectivo y la distribución de alimentos en las cuestiones de género

44. Observamos que el PMA no había completado el estudio sobre las repercusiones de la modalidad de asistencia en las cuestiones de género, en lo que respecta a países y regiones donde se utiliza la transferencia de efectivo y cupones. El ODXC afirmó que estaba llevando a cabo, junto con la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), trabajos de investigación en numerosos países como Bangladesh, el Chad, Ecuador, el Estado de Palestina, Jordania, Kenya, el Pakistán y el Sudán, entre otros. Sin embargo, la Sede del PMA no nos facilitó durante la auditoría ningún informe provisional ni estudio preliminar que nos permitiera evaluar la utilidad del ejercicio. Más tarde pudimos saber que el estudio se completó en marzo de 2013.

45. La oficina en el Pakistán nos comunicó que había llevado a cabo un estudio sobre cuestiones de género y protección en el marco de las transferencias de efectivo y cupones. Asimismo, la oficina en el Estado de Palestina nos comunicó que en 2012 había realizado un estudio sobre las cuestiones relativas al género y la protección en los programas de cupones, y la oficina en el Níger había iniciado un estudio similar sobre las repercusiones sociológicas de las transferencias de efectivo.

Recomendación 4

El PMA debería incluir prioridades específicas en materia de género al aplicar las modalidades de transferencia de efectivo y cupones.

iv) Dotación financiera insuficiente de los proyectos y carencias de la cobertura de los beneficiarios

46. En las cifras presupuestarias y números de beneficiarios que nos facilitaron el Servicio de Programación y Presupuestación de Proyectos (RMBP) y el ODXC observamos que en

48 proyectos, de un total de 53, la dotación financiera durante 2010 y 2011⁹ fue insuficiente, como se detalla en el **Anexo A**.

47. Como se expone en el anexo, la distribución real de efectivo y cupones superó el presupuesto previsto en tres proyectos, a saber, la OPSR 104270 (Afganistán), la OEM 107880 (Bangladesh) y la OEM 108170 (Estado de Palestina). Solo en la OEM de respuesta inmediata 200334 en Mauritania, la dotación presupuestaria prevista coincidió con el desembolso real, y una OPSR (200307, Túnez), careció de presupuesto.
48. El PMA afirmó que los Directores en los Países tenían la facultad de incrementar o reducir el componente de efectivo y cupones respecto al componente de alimentos del mismo proyecto para alcanzar mejor los objetivos establecidos.
49. Observamos asimismo un desajuste considerable entre el número de beneficiarios previsto y el efectivo, como se especifica a continuación:
- a) Frente a un presupuesto total de 337.365.771 dólares, durante 2010 y 2011 solo se transfirieron 176.638.801 dólares (52%).
 - b) Asimismo, durante el mismo período, frente al objetivo de 11.547.943 beneficiarios, el número real de beneficiarios fue de 7.399.097 (64%).
 - c) En 36 proyectos, la cobertura de beneficiarios fue menor a la prevista.
 - d) En nueve proyectos se dio cobertura a un número de beneficiarios mayor del previsto, aunque la distribución fue inferior a la presupuestada.
 - e) En tres proyectos se dio cobertura al 100% de los beneficiarios seleccionados.
 - f) En cuatro proyectos no se dio cobertura a ningún beneficiario, a pesar del presupuesto previsto y de la selección de beneficiarios, porque las oficinas en Burundi, el Congo, el Ecuador y Somalia no realizaron las transferencias de efectivo y cupones. La oficina en Somalia señaló que la operación de transferencia de efectivo y cupones no se había iniciado hasta comienzos de 2012 por problemas operacionales y motivos de seguridad.
 - g) En el marco de la OPSR 200307 (Túnez) estaba previsto dar cobertura a 50.000 beneficiarios, pero el proyecto no contaba con presupuesto, por lo que no se realizó ninguna transferencia ni hubo resultados.
50. En nuestras visitas sobre el terreno a las oficinas en los países constatamos asimismo carencias en materia de cobertura de beneficiarios, debido principalmente a la escasez de recursos, según se especifica a continuación:
51. **Estudio de caso 3.** En Filipinas, la OPSR 200131 (1 de julio de 2010 a 30 de abril de 2012) tenía por objeto proporcionar asistencia alimentaria y nutricional de emergencia a la población más vulnerable afectada por las inundaciones. En un comienzo, el proyecto carecía de medios para la transferencia de efectivo y cupones. En la cuarta revisión presupuestaria (27 de diciembre de 2011) se propuso ampliar la prestación a 60.000 personas, y en la quinta (enero de 2012) se aprobó una transferencia de pesos filipinos 170 (4 dólares) diarios por hogar, y la ampliación de esta prestación a otros 12.000 hogares, lo que llevó a 75.000 el número de beneficiarios participantes en actividades de alimentos y de dinero por trabajo, proyecto que comenzó el 1 de mayo de 2012. La confirmación de una contribución de Filipinas a la OPSR por valor de

⁹ Los datos sobre los beneficiarios correspondientes a 2012 no estaban disponibles, por lo que la comparación se hizo entre los dos años (2010 y 2011).

2,9 millones de dólares permitió poner en marcha esta actividad antes de lo previsto inicialmente. La cobertura prevista en el marco de este proyecto era de 135.000 personas, pero el número efectivo de beneficiarios fue de solo 60.160. La oficina en el país declaró que el proyecto solo pudo beneficiar a 60.160 personas debido a las limitaciones presupuestarias.

52. **Estudio de caso 4.** En Kenya, la OPSR 106660 (cuenta de efectivo) se puso en marcha el 1 de junio de 2009 e iba dirigida a 1.139.310 beneficiarios. Pero la operación dio cobertura realmente a 1.047.150 beneficiarios debido a los retrasos de las operaciones y las interrupciones en la cadena de suministro de efectivo en 2011 y 2012.
53. **Estudio de caso 5.** En Sri Lanka se puso en marcha la OPSR 200143 el 1 de enero de 2011 y se completó el 31 de diciembre de 2012, tras una prórroga de 12 meses. El 1 de marzo de 2012 se introdujo por primera vez, previa revisión presupuestaria, la transferencia de efectivo y cupones. En vista de los pocos fondos comprometidos a partir de marzo de 2012, la operación solo se ejecutó en el distrito de Jaffna, y estaba previsto que continuara hasta diciembre de 2012. Observamos, sin embargo, que frente a los 20.000 beneficiarios seleccionados, entre marzo y octubre de 2012 solo recibieron cobertura 12.462. Esta limitación de recursos afectó asimismo a la ampliación de la transferencia de efectivo y cupones y, según indicó la oficina en el país, en diciembre de 2012 solo había alcanzado el 79% del total previsto.
54. Dicho desajuste entre los recursos presupuestarios disponibles y la cobertura real de beneficiarios refleja la necesidad de una planificación más realista del número de beneficiarios y también de los recursos. Así pues, reiteramos la Recomendación 2 que hacíamos en las cuentas anuales comprobadas de 2011, en el sentido de que el PMA debe considerar la posibilidad de incluir un plan de recursos en los procesos de planificación, incluido el Plan de Gestión y, posiblemente, en la planificación de los proyectos.
55. Asimismo existía la necesidad urgente de un sistema de gestión del suministro para las modalidades de transferencia de efectivo y cupones porque, a diferencia de los proyectos basados en la asistencia alimentaria, los proyectos de transferencia de efectivo y cupones carecían de un sistema que permitiera tomar prestados recursos dentro de un mismo proyecto. Observamos que en las oficinas en países como Filipinas y Zambia no existía ningún sistema de gestión del suministro de efectivo.
56. Se nos dio a entender que los desajustes entre el número de beneficiarios previsto y el efectivo no siempre guardaban relación con la falta de recursos, sino también con las limitaciones operacionales y las revisiones de las cifras previstas, como la falta de una infraestructura financiera adecuada para realizar las transferencias a todos los destinatarios previstos. Se nos comunicó que el PMA identificaría estos factores de riesgo en la fase de planificación, e incorporaría medidas paliativas para eliminar futuros desajustes.

Recomendación 5

La gestión de la cadena de suministro es imprescindible en las modalidades de transferencia de efectivo y cupones a fin de garantizar la disponibilidad adecuada y oportuna de los recursos necesarios para la ejecución sin sobresaltos de los proyectos que utilizan dichas modalidades.

v) Retrasos en la prestación de asistencia

57. Observamos algunos casos de retrasos en la prestación de asistencia a los beneficiarios que apuntaban a desajustes sistemáticos, como los que se exponen en los estudios de caso a continuación.
58. **Estudio de caso 6: Cupones (electrónicos) “de raspar” para los beneficiarios del Programa sostenible de fomento de medios de subsistencia y soluciones al hambre.** En Zambia se ejecutó el Programa sostenible de fomento de medios de subsistencia y soluciones al hambre en el marco de la OPSR 105940, entre diciembre de 2008 y marzo de 2011. El programa iba dirigido inicialmente a hogares seleccionados en los que había niños menores de 5 años con malnutrición moderada, y, en la segunda fase, se amplió a pacientes seleccionados registrados para recibir tratamiento antirretroviral y de la tuberculosis. Cinco asociados cooperantes se encargaban del registro clínico y el seguimiento de los afectados, bajo la supervisión de WVI. En un comienzo la asistencia alimentaria se distribuyó a los hogares mediante cupones impresos, y más tarde se pasó a los cupones electrónicos o tarjetas “de raspar”, un sistema que permitía la aprobación y el seguimiento electrónicos de la salida de las raciones para los hogares. Los beneficiarios que se registraban en el centro de salud recibían una tarjeta “de raspar” que podían canjear sin demora por cupones y recibir de los distribuidores los productos alimenticios correspondientes. En cuanto al procedimiento, una vez que los beneficiarios se habían registrado, debían esperar a que se les notificara que habían sido incluidos en la lista de distribución de cupones.
59. Un análisis de los datos de los beneficiarios facilitados por la sección encargada del sistema de distribución y seguimiento por teléfono celular reveló, sin embargo, que en la distribución a los beneficiarios del primer cupón “de raspar” se produjo un retraso considerable tras su emisión, de nada menos que 298 días. En el **Anexo B** se expone una lista ilustrativa de los beneficiarios que recibieron el cupón con un retraso de más de 200 días. Habida cuenta de que estos beneficiarios eran pacientes registrados para recibir tratamiento antirretroviral y de la tuberculosis, y que necesitaban asistencia alimentaria inmediata, estos retrasos pusieron en peligro la finalidad misma del programa.
60. La oficina en el país respondió que:
- Cuando se introdujo por primera vez el proyecto piloto de cupones electrónicos en el Programa sostenible de fomento de medios de subsistencia y soluciones al hambre hubo que solucionar toda una serie de problemas antes de poner en marcha el sistema (por ej. simulaciones de prueba) y durante su implantación.
 - Asimismo, el sistema de cupones electrónicos se encontraba en proceso de evolución y surgieron varias modificaciones durante la ampliación del proyecto piloto, como el cambio de tarjeta “de raspar” de dos números de identificación personal por la de uno solo, y el cambio del número del registro de tratamiento antirretroviral y de la tuberculosis, por el número de la tarjeta nacional de registro.

- c) Por último, el hecho de que con el sistema de cupones electrónicos se atendiera a 52.000 beneficiarios permite poner en contexto los 200 números de tarjeta identificados como erróneos debido a fallos iniciales.
61. Deseamos señalar que hemos puesto de relieve los casos de retrasos superiores a 200 días en la recepción de los cupones por parte de los beneficiarios tras su emisión y no el de los 200 números de las tarjetas de registro. Si bien comprendemos los problemas iniciales que sufrió el proyecto, creemos que un retraso de más de 200 días en la ejecución de un proyecto es significativo, y que si el PMA desea utilizar este tipo de sistemas de cupones electrónicos en un futuro, debe dar prioridad a los problemas de gestión de datos.
62. **Estudio de caso 7: Retraso en la prestación de asistencia a los beneficiarios a través de los bancos.** En Kenya, la OPSR 106660 tenía por objeto dar un nuevo enfoque a la labor del PMA en aquel país para ayudarle a recuperarse de las crisis de seguridad alimentaria declaradas por el Gobierno Nacional en enero de 2009.
63. Entre enero de 2010 y septiembre de 2012, 1.047.150 beneficiarios recibieron transferencias de efectivo en el marco del proyecto. La oficina en el país contrató los servicios del Equity Bank, en el que tiene cuenta el PMA, y depositó la suma correspondiente al efectivo pagadero a los beneficiarios en el marco del programa de efectivo para la creación de activos y, más tarde, el programa de transferencias monetarias no condicionadas, para su posterior transferencia a las cuentas de los beneficiarios. La selección de los beneficiarios del programa fue realizada por las comunidades (con la ayuda de los asociados cooperantes), verificada por el Jefe de la Oficina sobre el Terreno y aprobada por la oficina en el país.
64. A pesar de que la lista de beneficiarios se había verificado en tres ocasiones, en algunos casos no pudo realizarse puntualmente la transferencia de efectivo a las cuentas de los beneficiarios por diversos motivos, como errores en el número de cuenta, la congelación de cuentas por falta de movimientos, etc. En estos casos, el importe debido se pagó a los beneficiarios tras un lapso de más de cuatro meses con respecto a los procedimientos operativos estándar, según los cuales han de liberarse los pagos en el plazo de 30 días laborables. Dado que se trataba de beneficiarios pobres, al no efectuarse las transferencias puntualmente sus cuentas fueron congeladas y dejaron de estar operativas.
65. Incluso la autoevaluación del proyecto que hizo la oficina en el país reveló que solo un 10% de los hogares notificaron haber recibido las transferencias a tiempo. Los retrasos tuvieron distintas causas, como la lentitud del proceso de pago, cambios repentinos del gerente del banco, la falta de liquidez de las sucursales y la no posesión del documento nacional de identidad, sin el cual era imposible inscribir a los beneficiarios.
66. La oficina en el país declaró que la razón principal de las demoras fue la falta de recursos, y que los problemas técnicos habían impedido en ocasiones realizar puntualmente las transferencias a los beneficiarios. También declaró que no se habían escatimado esfuerzos para mejorar los sistemas y reducir al mínimo las demoras, y que el PMA estaba poniendo a punto una estrategia para la movilización de recursos a fin de asegurar la estabilidad de los suministros para las transferencias de efectivo.

67. Observamos asimismo que:

- a) La oficina en Uganda (proyecto de desarrollo 108070, que constaba de actividades de dinero por trabajo) no siempre proporcionó la asistencia a su debido tiempo.
- b) También se denunciaron demoras en el Iraq (OPSR 200035), por la tardanza de las transferencias bancarias.
- c) En la oficina en el Níger pudimos saber que el efectivo se distribuyó en su mayor parte puntualmente, con algunas excepciones en las que la asistencia se demoró: la institución de microfinanciación o la ONG llegó tarde al lugar de distribución; la ONG no presentó en su momento la lista de transferencia de efectivo; el banco se declaró en huelga, por lo que las transferencias desde el banco del PMA a la cuenta del asociado tardaron más de lo previsto, y el proveedor de telefonía celular tuvo problemas técnicos.
- d) En el Pakistán (OEM 200177) se informó a la mayoría de los beneficiarios (98% en 2011 y 76% en 2012) sobre el plan de distribución con solo uno o dos días de antelación. La oficina en el país declaró que fue por motivos de seguridad. Sin embargo, los beneficiarios, deben conocer el plan de distribución con tiempo suficiente para poder recibir la asistencia en su momento.

Recomendación 6:

Deberían establecerse procedimientos operativos estándar que prevean otros mecanismos predefinidos para resolver los problemas operacionales que puedan dificultar la distribución puntual de efectivo y cupones a los beneficiarios.

vi) Contratación de minoristas

68. En el manual sobre transferencias de efectivo y cupones se describe el proceso que ha de seguirse en la selección y contratación de minoristas.

69. Observamos que todas las oficinas en los países habían suscrito contratos o acuerdos con minoristas o almaceneros, bien directamente o a través de los proveedores de servicios financieros. En algunas oficinas en los países, como en Burkina Faso, la selección de los minoristas recae sobre el PMA, el Ministerio de Comercio y el asociado financiero, y no se deja solo en manos de los proveedores de servicios financieros, como estrategia para reducir riesgos. Otras oficinas en los países podrían plantearse adoptar también esta estrategia, a modo de buena práctica. Asimismo podrían considerar la posibilidad de que los comerciantes expongan en sus establecimientos la lista de precios de los productos para mayor transparencia, como ya plantea la oficina en el Senegal, por ejemplo.

vii) Utilización de la asistencia mediante la transferencia de efectivo y cupones para fines no alimentarios

70. Observamos que la utilización de la asistencia para fines no alimentarios era más frecuente en el modo de efectivo inmediato o cuenta de efectivo, que cuando se utilizaban cupones electrónicos o impresos como modalidad de transferencia. La oficina en Burkina Faso (proyecto de dinero por trabajo), por ejemplo, nos informó que los beneficiarios utilizaron el 24,4% del dinero recibido para fines no alimentarios. A diferencia de la transferencia de efectivo, pudimos saber que en el caso de los cupones impresos, los beneficiarios utilizaron siempre sus cupones para comprar alimentos, y solo en casos contados pidieron a los minoristas productos alimenticios que no estaban incluidos en la canasta de alimentos prevista (oficina en Burkina Faso); se realizaron compras limitadas de jabón y té mediante

el canje de cupones (oficina en el Sudán), y se destinó menos del 10% de la asistencia a la compra de productos no alimenticios (oficina en el Senegal).

71. En tales casos deben adoptarse las medidas oportunas para garantizar que el efectivo se destina a los fines previstos. La oficina en Filipinas nos dio a entender que el seguimiento posterior a la distribución no detectó ningún caso de desvío, y la oficina en Uganda señaló que en 2012 incluiría esta consideración en el sistema de seguimiento y evaluación.
72. El PMA podría intensificar su seguimiento de las transferencias de efectivo, y considerar la posibilidad, siempre que fuera factible, de pasar gradualmente de los proyectos de transferencia de efectivo y cupones a las transferencias electrónicas para controlar estas prácticas. El personal directivo del PMA responsable del ODXC reconoció que las transferencias electrónicas, si se las compara con la distribución de cupones impresos y de efectivo en mano, eran una opción deseable para facilitar la ampliación de esta práctica y la transparencia.

viii) Conciliación de la distribución

73. Este proceso entraña un examen exhaustivo y la conciliación de los productos de la distribución mensual (número de beneficiarios asistidos y volumen o cantidad de la asistencia proporcionada). Observamos que al final del ciclo, la distribución real de efectivo y cupones entre los beneficiarios no coincidía con los datos del informe de final de ciclo presentado por los asociados cooperantes y proveedores de servicios financieros en Uganda. Observamos que en el Pakistán, en el marco de la OEM 200177 y según el informe de los asociados cooperantes, durante 2012 (hasta septiembre de ese año) se había distribuido efectivo a 84.790 beneficiarios, mientras que el informe del banco indicaba que el número de estos beneficiarios había sido de 84.700. Por otra parte, según los datos de que dispone el PMA, hasta septiembre de 2012 se habría distribuido efectivo a 68.416 beneficiarios. La oficina en el Pakistán se mostró partidaria de la conciliación, y respondió, debido a que la mayoría de los beneficiarios trabajaron durante más de un mes, la conciliación de los beneficiarios era un proceso continuo, y que la oficina declaraba cifras consolidadas y definitivas en los informes de final de ejercicio. También en Bangladesh observamos discrepancias en los números de beneficiarios durante los meses de mayo y junio de 2011 y, de nuevo, durante los meses de julio y agosto de 2012, entre los informes mensuales de transferencia de efectivo del asociado cooperante (Plan Nacional de Desarrollo) y su registro de distribución efectiva, que conservan las suboficinas. La oficina afirmó que el error se limitaba a los datos por zonas, pero que las cifras del total eran correctas. Aun cuando la oficina esté en lo cierto, las discrepancias entre los informes de distribución del asociado cooperante, según puso de relieve la auditoría, apuntan a la necesidad de agilizar el proceso de conciliación. La oficina se mostró partidaria de consolidar los datos relativos a los beneficiarios.

ix) Impacto en los precios de mercado

74. El seguimiento de la transferencia de efectivo y cupones entre los beneficiarios incluyó exámenes del proceso de distribución, los resultados obtenidos con respecto a las previsiones y el impacto de la transferencia en los beneficiarios. En esta fase debe hacerse también, en el marco del actual seguimiento de la seguridad alimentaria, un seguimiento del mercado y de los precios al por menor para evaluar el acceso de los beneficiarios a los productos alimenticios.

75. Observamos que en cuatro oficinas (Bangladesh, Burkina Faso, Sri Lanka y Uganda) no se llevó a cabo un seguimiento de la tendencia de los precios después de la distribución de la asistencia. La oficina en Filipinas nos comunicó que había iniciado un seguimiento sobre el terreno. En la de Sri Lanka se nos informó que no se realizaba un seguimiento de los precios del mercado después de las distribuciones porque su impacto en el mercado habitual era limitado, por tratarse de un programa de cupones con precios fijos y concertados previamente que, por otra parte, coincidían con los precios predominantes. Habida cuenta, sin embargo, del alcance de las transferencias en algunas zonas, existía la posibilidad de que las intervenciones repercutieran en la economía local, y sería conveniente que la oficina en el país recopilara datos según lo establecido.

x) Sistema de gestión de beneficiarios

76. El sistema de gestión de beneficiarios es una herramienta informática que permite a las oficinas en los países gestionar, supervisar y hacer un seguimiento de la transferencia de efectivo y cupones a los beneficiarios. Su elaboración debía formar parte de directrices y herramientas institucionales para facilitar la programación de proyectos basados en la transferencia de efectivo y la presentación de informes completos y oportunos sobre la asistencia que reciben los beneficiarios. Para la ampliación de las intervenciones de efectivo y cupones, lo más urgente en este momento es establecer un sistema institucional de gestión y seguimiento de los datos de los beneficiarios.

77. Observamos que inicialmente estaba previsto implantar este sistema en toda la institución a mediados de 2012. Debido a varias demoras en los contratos, las previsiones actuales apuntan a su implantación en 2013, a modo de prueba, en cuatro países: la República Democrática del Congo, Kenya, Somalia y el Sudán.

78. Observamos asimismo que ante la falta de un sistema institucional, algunas oficinas en los países habían adoptado medidas propias para supervisar y hacer un seguimiento de la asistencia en lo que respecta a los asociados cooperantes, los proveedores de servicios financieros y los beneficiarios, si bien estas medidas no eran generales ni uniformes. En las oficinas en Burkina Faso y Sri Lanka, por ejemplo, se utilizaban hojas de cálculo para este fin; la oficina en Bangladesh informó sobre medidas distintas, y las oficinas en países como el Estado de Palestina, Kenya, el Pakistán, el Senegal, Somalia, el Sudán, Zambia y Zimbabwe habían elaborado sistemas propios, o habían adoptado los sistemas de los proveedores de servicios financieros para supervisar y hacer un seguimiento de la asistencia a los beneficiarios.

79. También observamos desajustes en las bases de datos de los beneficiarios, como se expone en los estudios de caso a continuación.

80. **Estudio de caso 8: Números duplicados o no válidos en las tarjetas nacionales de registro.** Observamos que la identificación de los beneficiarios se basaba en el número de la tarjeta nacional de registro, asignado por el Gobierno de Zambia a la población. Un análisis de los datos de los beneficiarios facilitados por la sección encargada del sistema de distribución y seguimiento por teléfono celular reveló, sin embargo, que se habían duplicado los números de algunas tarjetas (en el **Anexo C** se expone una lista ilustrativa).

81. La oficina en Zambia declaró que la duplicación de números de tarjetas se debió a errores en la introducción de datos. Los números duplicados se detectaron en mayo de 2010 y luego se documentaron y corrigieron.
82. En este sentido, observamos asimismo que el Programa sostenible de fomento de medios de subsistencia y soluciones al hambre era un programa de asistencia alimentaria a los hogares, y que la distribución se hacía mediante cupones. Era posible que en algunos hogares se registraran y beneficiaran del programa más de uno de sus miembros (titulares de tarjetas de registro diferentes), porque el sistema no detectaba estos registros. En el informe de evaluación se denunciaron los mismos problemas.
83. La oficina en el país reconoció que se trataba de un problema importante porque, a menos que se identificaran todas las tarjetas correspondientes a un mismo hogar y se registraran en una cuenta de hogares, el sistema no podía distinguir a los miembros de cada hogar. Este riesgo pudo detectarse y mitigarse mediante la atenta supervisión del asociado sobre el terreno (una ONG), y gracias a sus vinculaciones con voluntarios de la comunidad y el personal sanitario pudo prevenirse la emisión de más de una tarjeta para un mismo hogar.
84. Un análisis de los datos de los beneficiarios de la modalidad de tarjetas “de raspar”, facilitados por la sección encargada del sistema de distribución y seguimiento por teléfono celular también reveló discrepancias en algunos casos, como una fecha de entrega de cupones anterior a la fecha de emisión, y números de tarjeta no válidos (en el **Anexo D** se expone una lista ilustrativa).
85. La oficina en el país afirmó que el origen de estos errores podría estar en una introducción errónea de datos y en problemas del sistema.
86. **Estudio de caso 9.** En Zimbabwe, la OPSR 200162 debía proporcionar en 2012 asistencia alimentaria a 1,5 millones de beneficiarios. Esta operación consolidaba las actividades de su predecesora, y su objetivo era ofrecer soluciones sostenibles a los problemas de inseguridad alimentaria y nutrición inadecuada. Los datos de los beneficiarios del programa de distribución de cupones electrónicos en los distritos de Bulawayo y Harare, correspondientes al mes de febrero de 2012, contenían discrepancias, como se expone a continuación.
87. *El número de la tarjeta nacional de registro, asignado por el Gobierno de Zimbabwe, era un código alfanumérico de entre 11 y 13 dígitos, pero se descubrió que algunos de estos números tenían menos dígitos.*
88. *Otras discrepancias en los datos de los beneficiarios se refirieron a la edad, el tamaño (desproporcionado) de los hogares, incoherencias en el nombre de los centros de salud, el número asignado a los centros, el sexo de los miembros del hogar y el cabeza de familia.*
89. La oficina en el país atribuyó estas discrepancias, principalmente, a errores en la introducción de datos y, en el caso del programa de cupones electrónicos, a problemas en la exportación de datos desde el sistema. Con respecto a los errores en las tarjetas nacionales de registro, la oficina en el país respondió que no todas las personas eran titulares de un documento nacional de identidad, por lo que utilizaban el número que les habían asignado sus centros de salud.

90. Aunque reconocemos que, cuando el beneficiario no es titular de una tarjeta nacional de registro, es aceptable que utilice el número de otro documento de identidad, como el permiso de conducción o cualquier otro registro certificado, como el que asigna el centro de salud, siempre debe mencionarse el tipo de documento de identidad presentado. Asimismo, todas las oficinas en los países donde se hayan producido errores en la introducción de datos deben depurar sus bases de datos de los beneficiarios e introducir en el sistema controles de validación.

Recomendación 7

- a) *Las oficinas en los países deben reforzar el seguimiento posterior a la distribución y el seguimiento de la seguridad alimentaria y de los mercados, con especial hincapié en los productos y los efectos.*
- b) *El PMA debe implantar, de manera progresiva y con carácter prioritario, un sistema institucional de gestión de los beneficiarios para el registro, la gestión y el seguimiento de estos en todas las oficinas en los países, con el objetivo último de facilitar la presentación de informes completos y puntuales sobre la asistencia que se presta a los beneficiarios.*

xi) Mecanismo de presentación de quejas

91. Habida cuenta de la necesidad de ampliar las distintas modalidades de transferencia de efectivo y cupones, todas las oficinas en los países deben disponer, a modo de buena práctica, de un mecanismo de presentación de quejas eficaz al servicio de los beneficiarios. Hemos consultado al respecto a distintas oficinas en los países, y hemos observado que en algunas, como en Bangladesh, Kenya, Somalia, el Sudán, Zambia y Zimbabwe, los beneficiarios disponían de distintas opciones para exponer sus inquietudes y quejas, pero en otras, como en Filipinas y Uganda, esta función recaía en los asociados cooperantes (véase el **Anexo E**). Las oficinas en los países tampoco parecían disponer de un mecanismo para extender esta práctica. En nuestra opinión, cada oficina en el país debería crear un mecanismo eficaz para la resolución rápida y satisfactoria de conflictos, que esté a disposición de los beneficiarios, incluya también al personal del PMA y pueda ampliarse en caso necesario.

III. Supervisión a cargo de los despachos regionales y la Sede

i) Despachos regionales

92. En nuestra auditoría de los tres despachos regionales —Despacho Regional de Nairobi (OMN - África Oriental y Central), Despacho Regional de Bangkok (OMB - Asia) y Despacho Regional de Johannesburgo (OMJ - África Meridional)— pudimos observar lo que sigue.
93. **Esferas de riesgo definidas en los despachos regionales.** Los despachos regionales seleccionados definieron las siguientes esferas de riesgo en lo que respecta a las modalidades de transferencia de efectivo y cupones.
94. **OMN.** En este despacho regional se nos dio a entender que, salvo en el caso de Kenya, todas las oficinas en los países tardaban en reconocer que la introducción de enfoques basados en el mercado, en lugar de la asistencia en especie, exigía inversiones previas en la forma de desarrollo de la capacidad de las oficinas, así como una nueva definición de

las funciones del personal existente. En las zonas donde se ejecutaban los programas del PMA no siempre existían sistemas de distribución financiera, y la creación de sistemas institucionales para paliar estas carencias era muy lenta. Faltaba personal cualificado para diseñar y ejecutar proyectos basados en la transferencia de efectivo y cupones. El Programa debe invertir más en la capacitación y formación del personal, antes de ampliar estas intervenciones.

95. **OMB.** En lo que respecta a este despacho regional, los riesgos se refirieron principalmente al proceso de toma de decisiones sobre la modalidad de transferencia, especialmente en contextos de emergencias de rápida aparición; la selección de beneficiarios y los procedimientos de verificación; la falta de capacidad de las oficinas en los países (no todas cuentan con personal cualificado en las dependencias de finanzas, compra, logística, programas, tecnología de la información y las comunicaciones (TIC) para explorar completamente las opciones de distribución que ofrece el país en cuestión), para determinar el mecanismo de distribución más rentable y eficaz, evaluar los riesgos relacionados con el género y la protección, etc. Se nos dio a entender que al no disponer aún de directrices de la Sede, de formación ni de procedimientos operativos estándar, hubo irregularidades en varios proyectos relativas a la aplicación de la modalidad de transferencia de efectivo y cupones, a saber:
- a) la selección de proveedores de servicios financieros (proceso y procedimiento);
 - b) el nivel de participación de las dependencias no vinculadas al programa (logística, compras, TIC, finanzas) en el diseño y la ejecución de proyectos basados en la transferencia de efectivo y cupones;
 - c) el seguimiento de las transferencias de efectivo a través del Sistema Mundial y Red de Información del PMA (WINGS), y
 - d) las capacidades del personal en varias dependencias de las oficinas en los países.
96. **OMJ.** Este despacho regional nos comunicó que a comienzos de año, durante la sesión de planificación de los trabajos, no había realizado en ninguna de las oficinas en los países un análisis exhaustivo de los riesgos que entrañaba la transferencia de efectivo y cupones porque el experto en esta modalidad de distribución no se había incorporado hasta más tarde. No obstante, estaba previsto que este tipo de análisis formara parte integral del plan de trabajo para 2013. Si bien el despacho regional no señaló ninguna irregularidad de importancia en la ejecución de proyectos de transferencia de efectivo y cupones en la región, cabe hacer las siguientes puntualizaciones:
- a) el valor de la transferencia no incluía el costo del transporte desde los puntos de distribución hasta el lugar de residencia (Mozambique, Zambia y Zimbabwe);
 - b) la introducción en la región de proyectos de transferencia de efectivo y cupones se llevó a cabo a pesar de que el sector de ayuda humanitaria carecía de experiencia en la utilización de esta modalidad. En consecuencia, el PMA y sus asociados y participantes aprendieron juntos sobre la marcha, y
 - c) en el análisis de la relación costo-eficacia se utilizó inicialmente el valor Alfa. La herramienta era poco precisa, por lo que fue necesario elaborar otra más eficaz. La herramienta Omega se encontraba en proceso de revisión y podría utilizarse para futuros análisis de los costos.

97. **Misiones de supervisión a cargo de los despachos regionales.** Observamos que ninguno de los tres despachos regionales había realizado una misión de supervisión per se de la transferencia de efectivo y cupones a pesar, en particular, de que hubo misiones de apoyo técnico.
98. El Despacho Regional de África Oriental y Central había recibido un par de proyectos, que ejecutaron las oficinas en los países que dependían de él, en los que se utilizaron herramientas de transferencia de efectivo y cupones durante el período comprendido entre el 15 de abril de 2011 y el 30 de septiembre de 2012. El Despacho Regional se limitó mayormente a examinar los documentos de los proyectos y hacer algunas observaciones al respecto.
99. Observamos que la región correspondiente al OMJ tenía escasa presencia en la programación de proyectos de transferencia de efectivo. Este Despacho Regional, en su empeño por explorar, diseñar y ejecutar proyectos de transferencia de efectivo y cupones, prestó apoyo técnico a las oficinas en los países. Observamos, sin embargo, que no se habían emprendido misiones de supervisión per se con fines de programación de estos proyectos. El cuadro recapitulativo de la supervisión de los “programas” tampoco incluía cuestiones específicas a los proyectos de transferencia de efectivo y cupones.
100. Habida cuenta de que los proyectos se encontraban en su mayoría en la fase piloto, y de que los despachos regionales habían identificado varias esferas de riesgo, existía margen para realizar misiones especiales de supervisión y evaluar los resultados. También era necesario prever en el cuadro recapitulativo de supervisión los insumos pertinentes para los proyectos de transferencia de efectivo y cupones.
101. En respuesta a nuestra observación relativa a reforzar la supervisión de los proyectos de transferencia de efectivo y cupones, la Sede del PMA declaró que los oficiales de finanzas regionales al servicio de los despachos regionales habían recibido formación sobre los proyectos de transferencia de efectivo y cupones, y que se estaba ultimando una directiva conjunta sobre la transferencia de efectivo y la financiación, que se publicaría en breve (a más tardar el 31 de diciembre de 2012) y, con el apoyo y la supervisión de los despachos regionales, se convertiría para las oficinas en los países en un importante documento de orientación sobre gestión de recursos, gestión financiera, compra y contratación. No observamos, sin embargo, ninguna actuación significativa de los oficiales de finanzas regionales en la supervisión sobre el terreno de los proyectos de transferencia de efectivo y cupones.
102. El Despacho Regional de África Meridional nos comunicó que se había modificado la función de los oficiales de finanzas regionales para dar un mayor enfoque a su papel aclaratorio y sus responsabilidades en los nuevos procesos operativos. Varios oficiales de finanzas dependientes del despacho regional habían recibido formación sobre los programas del PMA de transferencia de efectivo y cupones, y estaban ahora mejor preparados para prestar apoyo especializado.

Recomendación 8

a) Los despachos regionales deben desarrollar las capacidades de las oficinas en los países, a través de sus expertos técnicos recién nombrados, y tener mayor presencia en la prestación de apoyo técnico a las oficinas en los países.

b) Los despachos regionales, en colaboración con la Sede, deben elaborar listas de verificación con miras a supervisar los proyectos basados en la transferencia de efectivo y cupones y asegurar que se aplique el mecanismo de supervisión adecuado, en consonancia con las mayores responsabilidades derivadas del nuevo diseño orgánico para que el PMA sea apto para su finalidad.

ii) Función de la Sede

103. La Sede del PMA cuenta con el Comité de Examen de Programas como el primer paso del proceso de aprobación de proyectos. Las operaciones se aprueban en función de las facultades delegadas por el Director Regional, la Directora Ejecutiva o la Junta Ejecutiva. El Director en el País asume la responsabilidad de la correcta ejecución de los proyectos aprobados, respaldado por la función fundamental de apoyo y supervisión del despacho regional.
104. La Sede del PMA se encarga de la supervisión institucional, y es responsable de la rendición de cuentas general. En este sentido, debe asegurarse de que existe un marco de políticas institucionales por el que se rija el funcionamiento de las oficinas en los países y los despachos regionales para gestionar los riesgos financieros. Reconocemos que desde su creación en 2011, el ODXC ha participado en la formulación de directrices institucionales para facilitar la integración de las transferencias de efectivo y cupones en el programa de trabajo del PMA. No obstante, el ODXC debe garantizar además que existen las herramientas, los sistemas y los procesos necesarios para asegurar la ejecución a gran escala y la ampliación de los programas de transferencia de efectivo y cupones.
105. El Servicio de la Iniciativa de Ayuda Monetaria para el Cambio declaró que se estaban elaborando varias herramientas a nivel institucional para mitigar mejor los riesgos detectados, como la evaluación de los mercados financieros, los modelos de contrato, las herramientas para fortalecer la capacidad de los pequeños minoristas, directivas conjuntas, procedimientos operativos estándar, un sistema de gestión de los beneficiarios y un registro biométrico de los beneficiarios.

Recomendación 9

Habida cuenta de que las modalidades de transferencia de efectivo y cupones se encuentran en vías de ampliación, recomendamos que, con carácter prioritario, se formulen directrices y herramientas institucionales para la normalización y la mitigación de los riesgos. La Sede del PMA debe plantearse reforzar su función de seguimiento a fin de implantar estas modalidades a mayor ritmo, y recopilar las mejores prácticas y difundirlas entre todas las oficinas en los países.

IV. Desarrollo de la capacidad

106. La modalidad de transferencia de efectivo y cupones es un método de ejecución de proyectos relativamente nuevo en el PMA. Si bien el Programa tiene años de experiencia en la prestación de asistencia alimentaria, en esta modalidad es aún inexperto. Es crucial, por consiguiente, que al tiempo que ejecuta proyectos en los que se aplican estas modalidades, se dote de los medios necesarios para superar los obstáculos y los retos propios de esta técnica, como, por otra parte, también se pone de relieve en los distintos informes de evaluación.
107. En el marco del fortalecimiento de la capacidad para utilizar las herramientas de transferencia de efectivo y cupones, la oficina del PMA en Haití declaró estar elaborando, en colaboración con el Ministerio de Agricultura de aquel país, un manual sobre actividades con alto coeficiente de mano de obra, basado en las actividades de dinero por trabajo llevadas a cabo tras el terremoto de 2010. El manual propugna la normalización de los salarios que reciben los trabajadores y de las reglas que deben respetar los asociados.
108. Observamos que, salvo contadas excepciones, no se impartió formación oficial sobre el terreno a los asociados cooperantes ni al personal del PMA antes del comienzo de los proyectos. Las oficinas en los países y los despachos regionales también consideraron que la falta de personal suponía un obstáculo. Existe, pues, una necesidad urgente de impartir formación estructurada y sistemática sobre el terreno, con vistas a la futura ampliación de los proyectos de transferencia de efectivo y cupones.
109. El Servicio de la Iniciativa de Ayuda Monetaria para el Cambio declaró que en 2012 había formado a más de 250 directivos superiores y administradores de operaciones sobre el funcionamiento de los programas de transferencia de efectivo y cupones. La Sede nos informó asimismo que se estaba elaborando un módulo de formación para asociados cooperantes, que respondería a las necesidades específicas en materia de diseño y ejecución de proyectos de transferencia de efectivo y cupones.

Recomendación 10

Recomendamos que el PMA formule directrices sobre capacitación y fortalecimiento de las capacidades en el marco de las actividades preliminares de los proyectos, con la participación del personal del PMA en los despachos regionales y las oficinas en los países, los asociados cooperantes y las comunidades locales. Debe hacerse mayor hincapié en el fortalecimiento de las capacidades, evaluando los conocimientos con que cuenta el PMA entre su personal en materia de ejecución de proyectos de transferencia de efectivo y cupones y, en caso necesario, recurriendo a especialistas externos.

V. Auditoría y evaluación a posteriori

i) Auditoría interna

110. Observamos que la Oficina de Auditoría Interna (OSA) había presentado, en julio de 2010, un informe sobre la gestión en la Sede de la iniciativa sobre la transferencia de efectivo y cupones. No obstante, durante el examen de los informes de auditoría interna de las oficinas en Haití, el Iraq, Kenya, el Pakistán y el Sudán de 2010 y 2011, observamos la ausencia de comentarios relativos a las modalidades de efectivo y cupones, a pesar de que en dichos países se estaban ejecutando proyectos de este tipo.

111. La OSA se declaró conforme con el análisis, y afirmó que este tiene en cuenta los riesgos propios de las actividades de transferencia de efectivo y cupones, tanto en el momento de planificar el trabajo anual, como en cada uno de sus compromisos de auditoría individual, tal y como establece el Marco Internacional de Prácticas Profesionales del Instituto de Auditores Internos y, en particular, la Norma 2010 – Planificación. Esta norma prevé que la OSA podrá iniciar o no procedimientos de auditoría de las actividades de transferencia de efectivo y cupones en cada oficina que visite, dependiendo del riesgo relativo que entrañen dichas actividades durante el período de la auditoría.
112. Constatamos que la labor que desempeña la OSA del PMA se ajusta a las prácticas profesionales internacionales. Nos parecieron muy útiles las observaciones de la auditoría interna sobre el programa de transferencia de efectivo en Filipinas, que finalizó en septiembre de 2011, en lo que respecta a las medidas correctivas que deben adoptarse para futuras actividades en la zona.
113. Hemos sabido asimismo que el PMA tiene previsto ampliar en un futuro próximo las actividades de transferencia de efectivo y cupones, hasta que estas representen el 40% de la prestación total de asistencia. En este sentido, el ODXC y la dirección del PMA en su conjunto deberán hacer aportaciones oportunas para la ejecución de proyectos basados en estas modalidades que procedan de fuentes que no sean las responsables de ejecutar el programa.
114. En este sentido, creemos que la OSA se encuentra en la situación idónea para llevar a cabo, en las oficinas en los países que visite, el examen y el análisis de los proyectos de transferencia de efectivo y cupones, y contribuir así al proceso de aprendizaje para mejorar el diseño y los mecanismos de ejecución de estos proyectos.

ii) Informes de evaluación del impacto

115. Los informes de evaluación del impacto elaborados por organismos, instituciones o investigadores independientes sobre los proyectos piloto de transferencias de efectivo y cupones en distintos países (Filipinas, el Iraq, Kenya, el Pakistán, el Estado de Palestina, Sri Lanka, el Sudán, Zambia, Zimbabwe, etc.) constituyen una rica fuente de información y análisis de gran utilidad que podría contribuir a mejorar en un futuro la eficacia y la eficiencia de la modalidad de transferencia de efectivo y cupones. Dichos informes incluyen los aspectos positivos y los negativos de estas transferencias.
116. Observamos que ante la falta de un modelo de evaluación normalizado, las esferas prioritarias y los parámetros en que se basaron las evaluaciones difieren entre un proyecto y otro. Por ejemplo, la evaluación en Sri Lanka se centró principalmente en los distintos usos que hicieron los beneficiarios del efectivo distribuido; en el Estado de Palestina se examinó detenidamente el efecto de la intervención en los proveedores y los mercados; en el Iraq se recabó gran cantidad de información sobre el rendimiento del trabajo relacionado con la asistencia, y en Filipinas se examinó la utilización del efectivo y la interacción con los gobiernos locales.
117. El PMA declaró que el ODXC facilitará orientación sobre el seguimiento a nivel de los programas, con evaluaciones periódicas, y que la Oficina de Evaluación Interna llevará a cabo una evaluación de las políticas sobre la transferencia de efectivo y cupones, y, en un futuro, podría asimismo considerar la posibilidad de realizar, en el marco de su estrategia de evaluación, una serie de evaluaciones del impacto.

Recomendación 11

- a) Deben realizarse análisis periódicos de los proyectos de transferencia de efectivo y cupones.
- b) El PMA debe formular un conjunto de directrices sobre la evaluación del impacto de las modalidades de transferencia de efectivo y cupones, con esferas prioritarias bien definidas, como la identificación de los beneficiarios, el desempeño de los asociados cooperantes o los proveedores de servicios financieros, la interacción con el gobierno local, las cuestiones de género, la estrategia de puesta en marcha y retirada, el impacto a corto plazo en el hambre y la inseguridad alimentaria, el impacto a medio plazo en el restablecimiento de los medios de subsistencia y el impacto a largo plazo en la capacidad de los países para atender a las necesidades de la población. Dependiendo de cuál sea la situación sobre el terreno, la evaluación del impacto podría ampliarse para que incluyera investigaciones en algunas de las esferas, pero será necesario presentar informes sobre todas ellas a fin de tener una visión completa de la utilidad de la modalidad de transferencia de efectivo y cupones.

Anexo A**Información sobre presupuestos y cobertura de beneficiarios**

	Oficina en el país	Núm. del proyecto	Total 2010 y 2011		Déficit (-)/ Excedente(+)		Beneficiarios en 2010 y 2011		Déficit (-)/ Excedente (+)	
			Presupuesto previsto para efectivo y cupones	Transferencia real de efectivo y cupones	Importe	Porcentaje	Previstos	Efectivos	Cifras	Porcentaje
1	Afganistán	104270	900 000	1 238 815	338 815	38	60 000	58 068	-1 932	-3
		200063	12 700 000	655 456	-12 044 544	-95	91 251	35 952	-55 299	-61
2	Armenia	100532	1 015 200	349 481	-665 719	-66	10 000	4 526	-5 474	-55
3	Bangladesh	100454	22 464	13 052	-9 412	-42	107	45	-62	-58
		104100	19 458 985	12 060 212	-7 398 773	-38	440 000	347 690	-92 310	-21
		107880	12 741 374	18 443 727	5 702 353	45	749 610	749 610	0	0
4	Burkina Faso	107730	4 942 351	4 275 028	-667 323	-14	267 000	258 410	-8 590	-3
		200196	1 687 500	1 207 383	-480 117	-28	80 000	109 976	29 976	37
5	Burundi	200164	81 153	0	-81 153	-100	2 000	0	-2 000	-100
6	Camboya	200202	180 000	49 010	-130 990	-73	51 600	22 505	-29 095	-56
7	Congo	200211	529 440	0	-529 440	-100	16 836	0	-16 836	-100
8	República Democrática del Congo	106080	606 664	471 013	-135 651	-22	24 465	21 086	-3 379	-14
		200167	2 163 458	969 581	-1 193 877	-55	48 998	48 624	-374	-1
9	Cote d'Ivoire	200255	2 343 157	1 542 398	-800 759	-34	60 000	52 220	-7 780	-13
10	Ecuador	200275	466 500	0	-466 500	-100	16 514	0	-16 514	-100
11	Georgia	107870	5 069 530	922 425	-4 147 105	-82	49 900	29 350	-20 550	-41
12	Haití	108440	19 183 360	1 649 054	-17 534 306	-91	375 000	211 555	-163 445	-44
		200110	61 727 400	31 101 003	-30 626 397	-50	854 744	954 830	100 086	12
13	Iraq	107170	330 000	315 041	-14 959	-5	3 000	4 953	1 953	65
		200035	3 025 575	2 779 559	-246 016	-8	45 588	58 284	12 696	28
14	Kenya	106660	18 338 310	12 980 539	-5 357 771	-29	1 187 510	510 096	-677 414	-57
15	República Democrática Popular Lao	103060	50 000	41 141	-8 859	-18	2 292	4 224	1 932	84
16	Liberia	108210	1 930 800	234 485	-1 696 315	-88	31 000	18 355	-12 645	-41
17	Mauritania	200334	350 000	350 000	0	0	18 995	18 695	-300	-2
18	Mozambique	106000	1 407 988	502 662	-905 326	-64	25 768	10 477	-15 291	-59
19	Myanmar	200032	650 000	12 523	-637 477	-98	37 000	3 270	-33 730	-91
20	Nepal	106760	2 643 450	2 077 441	-566 009	-21	360 000	153 787	-206 213	-57
		200152	9 398 634	3 519 571	-5 879 063	-63	413 901	207 844	-206 057	-50
21	Nicaragua	104440	394 560	389 520	-5 040	-1	2 740	2 705	-35	-1
22	Niger	200051	6 960 720	2 981 047	-3 979 673	-57	517 496	318 416	-199 080	-38
		200170	4 920 000	4 449 299	-470 701	-10	436 100	360 297	-75 803	-17
23	Pakistán	102690	1 500 000	765 300	-734 700	-49	69 000	73 620	4 626	7
		108280	1 600 008	1 152 000	-448 008	-28	70 000	79 779	9 779	14
		200145	7 135 413	1 694 364	-5 441 049	-76	450 000	112 385	-337 615	-75
		200177	24 217 672	6 012 210	-18 205 462	-75	2 121 000	351 603	-1769397	-83
24	Palestina	103871	249 260	233 667	-15 593	-6	780	780	0	0
		107740	5 756 991	3 298 561	-2 458 430	-43	61 498	37 925	-23 573	-38
		108170	4 280 636	4 426 013	145 377	3	30 290	29 172	-1 118	-4
		200037	11 960 348	5 412 952	-6 547 396	-55	90 139	32 380	-57 759	-64
25	Filipinas	200076	1 080 000	992 976	-87 024	-8	49 822	49 822	0	0
26	Senegal	106120	6 949 810	3 585 386	-3 364 424	-48	209 736	149 451	-60 285	-29
27	Sierra Leona	105540	447 315	18 574	-428 741	-96	4 400	2 311	-2 089	-47
		200062	1 323 000	488 320	-834 680	-63	34 400	27 029	-7 371	-21
28	Somalia	200281	4 166 667	0	-4 166 667	-100	96 000	0	-96 000	-100
29	Sudán	200027	5 957 642	3 145 353	-2 812 289	-47	245 858	241 919	-3 939	-2
		200151	19 210 451	9 320 854	-9 889 597	-51	629 578	629 494	-84	0
30	República Árabe Siria	107170	503 200	315 041	-188 159	-37	7 400	6 281	-1 119	-15
		200040	19 938 732	17 948 009	-1 990 723	-10	144 600	140 739	-3 861	-3
31	Túnez	200307	0	0	0	0	50 000	0	-50 000	-100
32	Uganda	108070	2 661 188	492 767	-2 168 421	-81	61 443	76 366	14 923	24
33	Zambia	105940	7 568 942	5 421 184	-2 147 758	-28	566 237	480 961	-85 276	-15
34	Zimbabwe	105950	3 544 923	2 874 208	-670 715	-19	129 680	88 685	-40 995	-32
		200162	11 095 000	3 460 595	-7 634 405	-69	146 667	212 539	65 872	45
	TOTAL	TOTAL	337 365 771	176 638 801	160 726 970	-48	11 547 943	7 399 097	4 148 846	-36

Anexo B**Información sobre los retrasos en la distribución de los cupones tras su emisión**

Núm. de tarjeta nacional de registro	PROYECTO	Fecha de la primera entrega	Fecha de emisión de los cupones	Lapso entre la emisión de los cupones y su entrega (días)
155271251	PMA – proyecto de distribución de cupones para pacientes en tratamiento antirretroviral	14.09.2010	20.11.2009	298
186990711	PMA – proyecto de distribución de cupones para pacientes en tratamiento de la tuberculosis	16.09.2010	23.11.2009	297
236487711	PMA – proyecto de distribución de cupones para pacientes en tratamiento de la tuberculosis	28.09.2010	08.12.2009	294
150322851	PMA – proyecto de distribución de cupones para pacientes en tratamiento de la tuberculosis	13.09.2010	24.11.2009	293
198880731	PMA – proyecto de distribución de cupones para pacientes en tratamiento antirretroviral	26.09.2010	09.12.2009	291
173000711	PMA – proyecto de distribución de cupones para pacientes en tratamiento de la tuberculosis	16.09.2010	09.12.2009	281
203351711	PMA – proyecto de distribución de cupones para pacientes en tratamiento de la tuberculosis	16.09.2010	09.12.2009	281
133513741	PMA – proyecto de distribución de cupones para pacientes en tratamiento antirretroviral	14.09.2010	09.12.2009	279
305323741	PMA – proyecto de distribución de cupones para pacientes en tratamiento antirretroviral	25.10.2010	24.01.2010	274
227028711	PMA – proyecto de distribución de cupones para pacientes en tratamiento antirretroviral	25.08.2010	25.11.2009	273
206030711	PMA – proyecto de distribución de cupones para pacientes en tratamiento antirretroviral	19.08.2010	28.11.2009	264
156489711	PMA – proyecto de distribución de cupones para pacientes en tratamiento de la tuberculosis	20.08.2010	30.11.2009	263
152123711	PMA – proyecto de distribución de cupones para pacientes en tratamiento antirretroviral	20.08.2010	01.12.2009	262
150887711	PMA – proyecto de distribución de cupones para pacientes en tratamiento antirretroviral	29.08.2010	11.12.2009	261
107126181	PMA – proyecto de distribución de cupones para pacientes en tratamiento antirretroviral	30.08.2010	14.12.2009	259
202242711	PMA – proyecto de distribución de cupones para pacientes en tratamiento de la tuberculosis	10.10.2010	28.01.2010	255
216859681	PMA – proyecto de distribución de cupones para pacientes en tratamiento antirretroviral	19.08.2010	09.12.2009	253
711806641	PMA – proyecto de distribución de cupones para pacientes en tratamiento antirretroviral	17.08.2010	09.12.2009	251
246421711	PMA – proyecto de distribución de cupones para pacientes en tratamiento antirretroviral	17.08.2010	10.12.2009	250
261093161	PMA – proyecto de distribución de cupones para pacientes en tratamiento de la tuberculosis	17.08.2010	10.12.2009	250

Anexo C**Información sobre números duplicados de la tarjeta nacional de registro**

	Número de tarjetas duplicadas	Total de cupones entregados	Total de cupones utilizados	Fecha de la primera entrega	Fecha de la última entrega
168843151	2	20	20	27.04.2010	15.11.2010
277612671	2	20	20	21.04.2010	18.11.2010
134655231	2	18	18	22.04.2010	15.11.2010
156606631	2	18	18	10.05.2010	02.12.2010
179302511	2	18	18	28.04.2010	12.11.2010
197732471	2	18	18	22.04.2010	15.11.2010
277198171	2	18	18	22.04.2010	25.11.2010
316321531	2	18	18	30.04.2010	16.11.2010
470780111	2	18	18	22.04.2010	19.11.2010
610940111	2	18	18	29.04.2010	15.11.2010
716397111	2	18	18	23.04.2010	16.11.2010
776479111	2	18	18	22.04.2010	19.11.2010
845798111	2	18	18	22.04.2010	19.11.2010
992971111	2	18	18	26.04.2010	16.11.2010

Anexo D**Información sobre números de tarjetas nacionales de registro no válidos y fechas de emisión de cupones incorrectas**

Núm. de tarjeta nacional de registro	PROYECTO	Fecha de la primera entrega	Fecha de la emisión de los cupones	Observaciones
	PMA - Proyecto de distribución de cupones para pacientes en tratamiento antirretroviral	15.09.2009	11.12.2009	Núm. de tarjeta no válido, y fecha de entrega del cupón anterior a su fecha de emisión.
123456789	PMA - Proyecto de distribución de cupones para pacientes en tratamiento antirretroviral	15.09.2009	27.11.2009	Fecha de entrega del cupón anterior a su fecha de emisión.
112515191	PMA - Proyecto de distribución de cupones para pacientes en tratamiento antirretroviral	15.09.2009	20.11.2009	
318106741	PMA - Proyecto de distribución de cupones para pacientes en tratamiento antirretroviral	15.09.2009	20.11.2009	
107189181	PMA - Proyecto de distribución de cupones para pacientes en tratamiento antirretroviral	15.09.2009	18.11.2009	
33333	PMA - Proyecto de distribución de cupones para pacientes en tratamiento antirretroviral	15.09.2009	11.11.2009	Núm. de tarjeta no válido y fecha de entrega del cupón anterior a su fecha de su emisión.
228712681	PMA - Proyecto de distribución de cupones para pacientes en tratamiento antirretroviral	15.09.2009	11.11.2009	Fecha de entrega del cupón anterior a su fecha de emisión.
140161181	PMA - Proyecto de distribución de cupones para pacientes en tratamiento antirretroviral	15.09.2009	11.11.2009	
157571711	PMA - Proyecto de distribución de cupones para pacientes en tratamiento antirretroviral	04.11.2009	09.12.2009	
626689111	PMA – Proyecto de distribución de cupones para niños con malnutrición moderada	16.04.2010	17.05.2010	
171863711	PMA - Proyecto de distribución de cupones para pacientes en tratamiento antirretroviral	04.11.2009	03.12.2009	
289843531	PMA - Proyecto de distribución de cupones para niños con malnutrición moderada	15.04.2010	13.05.2010	
145064101	PMA - Proyecto de distribución de cupones para niños con malnutrición moderada	15.04.2010	13.05.2010	
79363 0111	PMA - Proyecto de distribución de cupones para niños con malnutrición moderada	15.04.2010	12.05.2010	
149352531	PMA - Proyecto de distribución de cupones para niños con malnutrición moderada	15.04.2010	12.05.2010	

Anexo E**Información sobre los mecanismos de presentación de quejas**

Oficina en el país	Sistema en vigor
Bangladesh	Equipo de seguimiento del PMA en los puntos de distribución; dependencia de vigilancia independiente en la oficina; visitas periódicas sobre el terreno del Oficial de Vigilancia de la Aplicación de las Normas, y reuniones de este con los beneficiarios.
Burkina Faso	Comités de gestión en cada aldea y municipio.
Kenya	Múltiples posibilidades para presentar quejas: por conducto de los comités de asistencia, los asociados cooperantes o directamente al personal del PMA sobre el terreno y a la administración local.
Pakistán	Ventanilla de atención a los beneficiarios en la oficina provincial y la oficina en el país.
Palestina	Los beneficiarios pueden presentar comentarios en formularios de seguimiento.
Senegal	Comités locales.
Somalia	En las oficinas de la zona y sobre el terreno, reuniones con miembros de la comunidad; registro de quejas en el punto de distribución.
Sudán	Los cupones llevan impreso el número de teléfono de atención al beneficiario. Campaña de sensibilización antes de los ciclos de distribución; presencia del personal del PMA y de la oficina en el país, en todos los puntos de distribución y mercados itinerantes. El personal del PMA y de la oficina a veces está presente en las tiendas de los comerciantes y el mercado local. Reuniones de examen con los representantes de los beneficiarios, los comerciantes y los asociados cooperantes.
Uganda, Filipinas	Los asociados cooperantes se encargan de atender a las quejas.
Zambia	Ventanilla de atención al beneficiario y buzones de sugerencias, líneas telefónicas de los asociados cooperantes y los proveedores de servicios financieros.
Zimbabwe	Utilización del punto de registro como ventanilla de atención al beneficiario, y líneas de atención telefónica.

LISTA DE LAS SIGLAS UTILIZADAS EN EL PRESENTE DOCUMENTO

ACNUR	Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados
ODB	Despacho Regional de Bangkok – Asia
ODJ	Despacho Regional de Johannesburgo – África Meridional
ODN	Despacho Regional de Nairobi – África Oriental y Central
ODXC	Servicio de la Iniciativa de Ayuda Monetaria para el Cambio
OE	operación especial
OEM	Operación de emergencia
OMB	Despacho Regional de Asia (Bangkok)
OMJ	Despacho Regional de África Meridional (Johannesburgo)
OMN	Despacho Regional de África Oriental y Central (Nairobi)
ONG	organización no gubernamental
OPSR	Operación prolongada de socorro y recuperación
OSA	Oficina de Auditoría Interna
RMBP	Servicio de Programación y Presupuestación de Proyectos
RMFTT	Subdirección de Operaciones de Tesorería
TIC	tecnología de la información y las comunicaciones
UNDAF	Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo
WVI	Visión Mundial Internacional