

برنامج
الأغذية
العالمي



Programme
Alimentaire
Mondial

World
Food
Programme

Programa
Mundial
de Alimentos

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

Roma, 8-11 de noviembre de 2010

ASUNTOS FINANCIEROS, PRESUPUESTARIOS Y DE RECURSOS

Tema 5 del programa

S

Distribución: GENERAL
WFP/EB.2/2010/5(A,B,C,D,E)/2
WFP/EB.2/2010/4(B,C)/2

8 noviembre 2010
ORIGINAL: INGLÉS

INFORME DE LA COMISIÓN CONSULTIVA EN ASUNTOS ADMINISTRATIVOS Y DE PRESUPUESTO (CCAAP)

La Directora Ejecutiva se complace en remitir adjunto el informe de la CCAAP relacionado con el PMA. El informe abarca los siguientes temas del programa:

- Política en materia de divulgación de los informes de auditoría interna a los Estados Miembros (WFP/EB.2/2010/4-B/1)
- Política del PMA de lucha contra el fraude y la corrupción (WFP/EB.2/2010/4-C/1)
- Examen del marco de financiación (WFP/EB.2/2010/5-A/1)
- Examen del mecanismo de financiación anticipada (WFP/EB.2/2010/5-B/1)
- Tercer informe de actualización sobre el Plan de Gestión del PMA para el bienio 2010-2011 (WFP/EB.2/2010/5-C/1)
- Segundo informe de actualización del PMA sobre las medidas adoptadas por la dirección en Somalia (WFP/EB.2/2010/5-D/1)
- Examen de las operaciones del PMA en Somalia (WFP/EB.2/2010/5-E/1)

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

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

Referencia: AC/1725

Comisión Consultiva en Asuntos
Administrativos y de Presupuesto

29 de octubre de 2010

Estimada Sra. Sheeran:

Tengo el placer de adjuntar a la presente una copia del informe de la Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto sobre los documentos titulados:

- Política en materia de divulgación de los informes de auditoría interna a los Estados Miembros (WFP/EB.2/2010/4-B/1)
- Política del PMA de lucha contra el fraude y la corrupción (WFP/EB.2/2010/4-C/1)
- Examen del marco de financiación (WFP/EB.2/2010/5-A/1)
- Examen del mecanismo de financiación anticipada (WFP/EB.2/2010/5-B/1)
- Tercer informe de actualización sobre el Plan de Gestión del PMA para el bienio 2010-2011 (WFP/EB.2/2010/5-C/1)
- Segundo informe de actualización del PMA sobre las medidas adoptadas por la dirección en Somalia (WFP/EB.2/2010/5-D/1)
- Examen de las operaciones del PMA en Somalia (WFP/EB.2/2010/5-E/1)

Le agradecería que tuviera a bien disponer la presentación del informe a la Junta Ejecutiva en su próximo período de sesiones, como documento completo e independiente. Le agradecería asimismo que se presentara lo antes posible a la Comisión Consultiva una versión impresa del documento.

Aprovecho la oportunidad para saludarle muy atentamente.

Susan McLurg
Presidenta

Sra. Josette Sheeran
Directora Ejecutiva
Programa Mundial de Alimentos
Via Cesare Giulio Viola, 68-70
00148 Roma (Italia)

PROGRAMA MUNDIAL DE ALIMENTOS

Asuntos financieros, presupuestarios y de recursos

Informe de la Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto

I. Introducción

1. La Comisión Consultiva ha examinado los siguientes informes del Programa Mundial de Alimentos (PMA), presentados para su aprobación por la Junta Ejecutiva:

- Política en materia de divulgación de los informes de auditoría interna a los Estados Miembros (WFP/EB.2/2010/4-B/1)
- Política del PMA de lucha contra el fraude y la corrupción (WFP/EB.2/2010/4-C/1)
- Examen del marco de financiación (WFP/EB.2/2010/5-A/1)
- Examen del mecanismo de financiación anticipada (WFP/EB.2/2010/5-B/1)

La Comisión también tuvo ante sí, para información, los siguientes informes:

- Tercer informe de actualización sobre el Plan de Gestión del PMA para el bienio 2010-2011 (WFP/EB.2/2010/5-C/1)
- Segundo informe de actualización del PMA sobre las medidas adoptadas por la dirección en Somalia (WFP/EB.2/2010/5-D/1)
- Examen de las operaciones del PMA en Somalia (WFP/EB.2/2010/5-E/1)

2. Durante su examen de los informes, la Comisión Consultiva se reunió con la Directora Ejecutiva Adjunta a cargo del Departamento de Gestión de Recursos y Rendición de Cuentas y Jefa de Finanzas, así como con otros representantes del PMA, que aportaron información adicional.

II. Política en materia de divulgación de los informes de auditoría interna a los Estados Miembros

3. El documento sobre la política en materia de divulgación de los informes de auditoría interna a los Estados Miembros (WFP/EB.2/2010/4-B/1) se presentó a la Junta Ejecutiva para su aprobación. En el documento, el PMA expresaba su compromiso con la transparencia y la rendición de cuentas en todas sus actividades y en la toma de decisiones, razón por la cual podía poner sus informes de auditoría interna a disposición de los Estados Miembros previa solicitud y con arreglo a los procedimientos establecidos en el documento.

4. La Comisión Consultiva apoyó la tendencia hacia una mayor divulgación y transparencia, pero observó que los procedimientos propuestos eran bastante restrictivos, sobre todo si se contemplaban en el contexto de la práctica de las Naciones Unidas establecida por la resolución 59/272 de la Asamblea General. La Comisión opinó, asimismo, que en los procedimientos no se especificaba claramente qué criterios se aplicarían para la aprobación o la denegación de las solicitudes de acceso a los informes de auditoría interna por parte de los Estados Miembros. En respuesta a una pregunta, se informó a la Comisión de que los procedimientos propuestos estaban en consonancia con el sistema adoptado por los Fondos y Programas con sede en Nueva York. La Comisión Consultiva opinó que el PMA quizá deseaba explorar maneras de conseguir una mayor transparencia con respecto al acceso de los Estados Miembros a sus informes de auditoría interna, lo cual incluía, si era necesario, la posibilidad de desarrollar una política sobre el tratamiento de la información confidencial.

III. Política del PMA de lucha contra el fraude y la corrupción

5. La política del PMA de lucha contra el fraude y la corrupción se definía en seis secciones del documento (WFP/EB.2/2010/4-C/1), esto es: a) medidas destinadas a impedir las prácticas fraudulentas, corruptas y/o colusorias; b) funciones y responsabilidades de los miembros del personal del PMA y de los empleados que no integraban su plantilla; c) programa de capacitación y declaración de información; d) procedimiento de denuncia; e) procedimiento de investigación, y f) medidas que habían de adoptarse en caso de incumplimiento de la presente política. El PMA indicó que la política se aplicaba a todas sus actividades y operaciones, así como a todos sus miembros del personal y a los empleados que no integraban su plantilla (*ibíd.*, párrafos 7 y 8). En el párrafo 10 del documento se definía qué se entendía por prácticas fraudulentas, corruptas y colusorias.

6. El PMA indicó asimismo que en dicho documento de política se reflejaban los principios por los que se regía la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, así como los principios estipulados en el Estatuto y Reglamento del Personal, el Reglamento Financiero y la Reglamentación Financiera Detallada, las Normas de conducta en la administración pública internacional y otras normas y políticas pertinentes (*ibíd.*, párrafo 1). Ante una pregunta de la Comisión Consultiva, se informó a ésta de que el documento, presentado para su aprobación por la Junta Ejecutiva, no contenía ningún añadido sustancial a las normas y políticas vigentes, sino que su finalidad era consolidar y aclarar los principios establecidos en numerosos reglamentos, normas y políticas internos. El documento constituía asimismo una respuesta del PMA a la iniciativa de la Junta de Jefes Ejecutivos de que, una vez aprobada la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, sus principios se aplicaran en las entidades de las Naciones Unidas.

7. A este respecto, se informó además a la Comisión Consultiva de que el PMA había establecido recientemente un marco de control interno y un plan global de aplicación de la gestión de riesgos. Otras actividades habían consistido en reducir el número de recomendaciones de auditoría interna pendientes, examinar la delegación de facultades, actualizar material de orientación fundamental, y desarrollar un procedimiento para emitir una declaración de control interno que acompañara los estados financieros anuales comprobados. La Comisión Consultiva tomó nota de las iniciativas adoptadas por el PMA a este respecto y las acogió con satisfacción.

8. Asimismo, la Comisión Consultiva tomó nota de la propuesta de participación obligatoria en un programa de capacitación y declaración de información que se organizaría para todos los miembros del personal del PMA y los empleados que no integraban su plantilla (*ibíd.*, párrafo 20). Aunque imaginaba que gran parte del personal del PMA contaba ya con los conocimientos y la preparación necesarios, la Comisión reconoció el carácter positivo de la mencionada capacitación.

IV. Examen del marco de financiación

9. En el documento WFP/EB.2/2010/5-A/1 (párrafos 1 a 12) se facilitaba información de referencia sobre el proceso de examen del marco de financiación del PMA. En él se indicaba que el examen se había realizado con objeto de garantizar que dicho marco respaldara la plena aplicación del Plan Estratégico del PMA para el período 2008-2013. Aunque el principio de la recuperación total de los costos adoptado por el PMA en 1996 respondía a la asistencia basada en productos alimenticios en la que se centraba el PMA, en su Plan Estratégico se había marcado un giro de la ayuda alimentaria a la asistencia alimentaria, introduciendo más actividades no relacionadas con los productos alimenticios, como las transferencias de

efectivo y la distribución de cupones, la producción local de alimentos enriquecidos desde el punto de vista nutricional y el fomento de la capacidad local (*ibíd.*, párrafos 16 y 27).

10. En su período de sesiones anual de junio de 2010, la Junta Ejecutiva no había aprobado las seis recomendaciones recogidas en el documento titulado “Opciones formuladas a raíz del examen del marco de financiación” (WFP/EB.A/2010/6-E/1), sino que, tras tomar nota de las mismas, había solicitado que se realizaran consultas adicionales (decisión 2010/EB.A/7). A raíz de tales consultas, los asuntos a los que se referían las recomendaciones 3, 5 y 6 quedaron excluidos del examen, en tanto que la recomendación 4 se analizó en el contexto de otro examen solicitado por la Junta (*ibíd.*, párrafo 11). Por consiguiente, las enmiendas propuestas al Artículo XIII.4 del Reglamento General y al Artículo 1.1 del Reglamento Financiero se referían exclusivamente a la aplicación de las recomendaciones 1 y 2, que eran las siguientes:

- Recomendación 1: Tratar por separado, dentro de los proyectos, las actividades no alimentarias y —excepcionalmente— permitir corrientes de financiación independientes.
- Recomendación 2: Modificar el modelo de financiación de los costos de apoyo directo (CAD) vigente de modo que se basara en un porcentaje de los costos operacionales directos (COD) en lugar de en una tasa por tonelada.

11. Según el PMA (*ibíd.*, párrafo 13), las enmiendas propuestas iban dirigidas a:

- a) la actualización del modelo de determinación de costos del PMA para incorporar las actividades no alimentarias, y
- b) la modificación del modelo del PMA de financiación de los CAD de modo que se basara en un porcentaje en lugar de en una tasa por tonelada.

Las propuestas se explicaban detenidamente en los párrafos 18 a 26 del documento. Las revisiones actuales y propuestas del texto del Artículo XIII.4 del Reglamento General y del Artículo 1.1 del Reglamento Financiero estaban incluidas en el documento WFP/EB.2/2010/5-A/1.

12. A este respecto, la Comisión Consultiva recordó las opiniones que había manifestado al examinar las recomendaciones del PMA antes mencionadas (WFP/EB.A/2010/6(A,B,C,D,E,F,G,H,I,J,K)/2, párrafos 27 a 31). En caso de que la Junta Ejecutiva aprobara la aplicación de las recomendaciones 1 y 2, la Comisión no oponía ninguna objeción a las enmiendas propuestas al Artículo XIII.4 del Reglamento General y al Artículo 1.1 del Reglamento Financiero.

V. Examen del mecanismo de financiación anticipada

13. Según indicaba el PMA (resumen del documento WFP/EB.2/2010/5-B/1), la entrega de alimentos a los beneficiarios en el momento oportuno era un factor crucial para el éxito de sus operaciones, y la prefinanciación podía mejorar la eficacia y eficiencia de esas operaciones y, en especial, la puntualidad en las entregas de alimentos. El documento relativo al examen del mecanismo de financiación anticipada (MFA) facilitaba información de referencia sobre los mecanismos de prefinanciación internos con los que contaba el PMA, resumidos a continuación (*ibíd.*, párrafos 6 a 19).

- a) La Cuenta de respuesta inmediata (CRI), un fondo multilateral que permitía al PMA suministrar de forma inmediata productos alimenticios, artículos no alimentarios y asistencia logística en situaciones en donde hubiera peligro de vida. No se incluía en la propuesta dado que, al contrario que otros mecanismos de anticipo, la CRI se utilizaba también como mecanismo de préstamo sin derecho a reclamación cuyos préstamos podían, por tanto, no ser reembolsables.
- b) El mecanismo de anticipo de los costos de apoyo directo (MACAD), establecido como instrumento de préstamo para los costos de personal y de otra índole. Contaba con un nivel máximo de 35,9 millones de dólares EE.UU., respaldado por una reserva de 35,9 millones de dólares (relación 1:1).
- c) El MFA, establecido con un nivel máximo total de 180 millones de dólares, respaldado por una Reserva Operacional de 57 millones de dólares (relación 3:1), comprendía:
 - i) los mecanismos tradicionales de prefinanciación (120 millones de dólares), para los proyectos pendientes de confirmación de las contribuciones previstas, y
 - ii) el mecanismo para fomentar las compras a término (MFCT), (60 millones de dólares) para las compras basadas en la estimación de las necesidades totales de los proyectos en una región o subregión.

14. Tal como se ilustraba en el Cuadro 1 del documento, la demanda de financiación del MFA había aumentado considerablemente desde su fase piloto en 2004, tanto en lo referente al número de préstamos concedidos como al valor de los fondos adelantados. De los 167 préstamos concedidos entre 2004 y julio de 2010, por un valor total de 1.200 millones de dólares, sólo un préstamo de 5,9 millones de dólares, esto es, el 0,5% del total, había sido objeto de cancelación contable durante la fase piloto del MFA (*ibíd.*, párrafos 12 y 45). Además, los 1.200 millones de dólares de financiación anticipada se habían destinado a 390 operaciones, generando un ahorro promedio en los plazos de entrega de 57 días (*ibíd.*, párrafo 20).

15. En el proyecto de decisión que figuraba en el documento, se solicitaba a la Junta Ejecutiva que aprobara:

- a) la transferencia de 35,9 millones de dólares del MACAD a la Reserva Operacional a fin de aumentar el monto total de esta reserva de 57 millones a 92,9 millones de dólares, y
- b) el aumento del nivel máximo del MFA a 557 millones de dólares.

La Comisión Consultiva dedujo del documento que el nivel máximo propuesto de 557 millones de dólares para el MFA incluía (*ibíd.*, párrafos 4, 35 y 47):

- a) 407 millones de dólares para los mecanismos tradicionales de prefinanciación, que también absorberían las actividades actualmente financiadas por el MACAD [véase también el apartado b) del párrafo 13 *supra*], y
- b) 150 millones de dólares para extender el MFCT a otras regiones y diversificar la gama de productos alimenticios.

16. Según el PMA, la razón de aumentar el componente de prefinanciación tradicional de 120 millones a 407 millones de dólares, tal como proponía, era elevar del 2,1% al 5,4% el nivel máximo, como porcentaje del programa de trabajo bienal. De este modo el nivel máximo volvería a aproximarse al 5% previsto inicialmente, cuando se había creado el

mecanismo en el bienio 2004-2005 (párrafos, 36 a 37 y Cuadro 3). En los párrafos 49 a 54 y en los Cuadros 4 y 5 del documento se facilitaba información sobre la medición del nivel de endeudamiento previsto para los mecanismos de prefinanciación del PMA. La Comisión Consultiva observó que, en opinión del PMA, sus nuevas propuestas eran prudentes en relación con el límite de endeudamiento admitido por algunos bancos comerciales. La Comisión consideraba que las circunstancias del PMA y de los bancos comerciales no eran comparables.

17. Según el PMA, el incremento del nivel máximo del MFA a 557 millones de dólares, con una reserva de prefinanciación única de 92,9 millones de dólares, elevaría de 3:1 a 6:1 la actual relación de endeudamiento (180 millones de dólares para el MFA frente a una reserva de 57 millones de dólares). A este respecto, la Comisión Consultiva deseaba señalar que, puesto que el MACAD presentaba actualmente una relación de 1:1 (véase el apartado b) del párrafo 13 *supra*), un límite máximo conjunto de 215,9 millones de dólares, resultante de sumar el actual MFA (180 millones de dólares) y el MACAD (35,9 millones de dólares), frente a una reserva única de 92,9 millones de dólares, representaba una relación de 2,3:1 y no de 3:1, como se indicaba en el documento. Los límites máximos y las reservas, actuales y propuestos, así como las relaciones correspondientes, se recogían en las figuras 7 y 8.

18. Aunque la Comisión Consultiva no objetó a que se elevara el límite de endeudamiento para el MFA, consideró que, en las actuales circunstancias económicas, había que adoptar un enfoque prudente con respecto al ritmo al que se aumentaba el límite de endeudamiento. Puesto que el endeudamiento actual efectivo era de 2,3:1, la Comisión propuso que en la siguiente etapa se tomaran en consideración la posibilidad de establecer un coeficiente de endeudamiento de 4:1 o 4,5:1, pudiéndose hacer nuevos ajustes en el futuro a la luz de la experiencia adquirida.

VI. Tercer informe de actualización sobre el Plan de Gestión del PMA para el bienio 2010-2011

19. El documento titulado “Tercer informe de actualización sobre el Plan de Gestión del PMA para el bienio 2010-2011” (WFP/EB.2/2010/5-C/1), que abarcaba el período comprendido hasta septiembre de 2010 (*ibíd.*, párrafo 1), se presentó a la Junta Ejecutiva para información. Desde el último informe de actualización, el programa de trabajo para el bienio 2010-2011 se había incrementado en 1.240 millones de dólares: 516 millones de dólares para 2010 y 720 millones de dólares para 2011 (*ibíd.*, párrafos 10-39 y Cuadros 1 y 2):

- a) en 2010, el incremento de 926,6 millones de dólares, correspondiente sobre todo al Pakistán, Haití, las regiones del Sahel y del Cuerno de África, se veía compensado en parte por la reducción de 410 millones de dólares correspondiente a otros 25 países, dando lugar a un incremento neto de 516 millones de dólares;
- b) para 2011 se preveía un incremento de 720 millones de dólares, debido principalmente a las mayores necesidades registradas en la región del Sahel, el Pakistán, la región del Cuerno de África y Haití. En el cuarto informe de actualización sobre el Plan de Gestión para el bienio se proporcionaría información más detallada con respecto a 2011.

20. En lo referente al nivel de recursos proyectado (*ibíd.*, párrafos 40 a 42), el PMA señaló que, frente al programa de trabajo original por valor de 8.950 millones de dólares, basado en unas previsiones de ingresos de 7.500 millones de dólares para 2010-2011, el nivel de financiación actualmente previsto se situaba en 7.450 millones de dólares para un programa

de trabajo revisado por valor de 11.980 millones de dólares. En 2010, se esperaba que el PMA recibiera 3.700 millones de dólares frente a unas necesidades valoradas en 6.900 millones de dólares. En los párrafos 43 a 50 del documento se exponían algunos aspectos destacados relacionados con las contribuciones para 2010. La Comisión Consultiva tomó nota de la cuestión que en él se señalaba de que al aumento del programa de trabajo no había correspondido un aumento equivalente de la financiación.

21. La Comisión Consultiva observó que, conforme a lo señalado en los párrafos 8 y 9 del documento, en el programa de trabajo se tenían en cuenta todas las necesidades operacionales. Éstas, según se afirmó, se basaban en las necesidades efectivas y, por lo tanto, representaban un llamamiento para la movilización de recursos. La Comisión tomó nota, sin embargo, de que el programa de trabajo actualizado se había reajustado en parte, debido a “la adaptación de las necesidades operacionales a unas previsiones de financiación más realistas” (*ibíd.*, párrafo 29). La Comisión reconoció la necesidad de ajustar los planes operacionales de modo que reflejaran la realidad efectiva, y opinó que seguir declarando que el programa de trabajo actualizado se basaba en las necesidades podía inducir a engaño.

22. Con respecto a la Cuenta de igualación del presupuesto administrativo y de apoyo a los programas (presupuesto AAP), el PMA indicó que el saldo previsto para el final del bienio 2010-2011 se situaba en 80,8 millones de dólares, en consonancia con el objetivo de mantener en dicha cuenta una cuantía equivalente a cuatro meses de los gastos AAP previstos (*ibíd.*, párrafo 59).

23. En los párrafos 61 a 69 del documento se facilitaba información actualizada sobre los recursos extrapresupuestarios. Frente a los 506 millones de dólares previstos en el Plan de Gestión original para 2010-2011, la cifra se había revisado a 578,3 millones de dólares, de los que el PMA había recibido 228,5 millones, esto es, el 39% de la cifra total revisada para el bienio.

VII. Informe de actualización del PMA sobre las medidas adoptadas por la dirección en Somalia y examen de las operaciones del PMA en Somalia

24. La Comisión Consultiva tomó nota del “Segundo informe de actualización del PMA sobre las medidas adoptadas por la dirección en Somalia” (WFP/EB.2/2010/5-D/1) y del “Examen de las operaciones del PMA en Somalia” (WFP/EB.2/2010/5-E/1), documentos presentados a la Junta Ejecutiva para información.