

برنامج
الأغذية
العالمي



Programme
Alimentaire
Mondial

World
Food
Programme

Programa
Mundial
de Alimentos

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

Roma, 23-26 de octubre de 2000

ASUNTOS FINANCIEROS Y PRESUPUESTARIOS

Tema 4 del programa

Para aprobación

S

Distribución: GENERAL

WFP/EB.3/2000/4-B/1

31 agosto 2000

ORIGINAL: INGLÉS

**CUENTAS BIENALES COMPROBADAS
(1998-99)**

Informe y estados financieros

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_public/EB_Home.html).

Nota para la Junta Ejecutiva

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

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

Directora, Dirección de Finanzas y Sistemas de Información (FS):	Sra. Jessie Mabutas	tel.: 066513-2700
---	---------------------	-------------------

Director Adjunto, FS:	Sr. Eric Whiting	tel.: 066513-2701
-----------------------	------------------	-------------------

Jefe, Subdirección de Contabilidad (FSFA):	Sr. Armando Diaz	tel.: 066513-2230
---	------------------	-------------------

Para cualquier información sobre el envío de documentos para la Junta Ejecutiva, diríjase a la Supervisora de la Dependencia de Distribución y Servicios de Reuniones (tel.: 066513-2328).



Resumen

En las cuentas bienales comprobadas (1998-99) que se someten a la Junta Ejecutiva se presentan los estados e informes financieros correspondientes a las operaciones financieras del PMA durante el bienio 1998-99.

Esta documentación se presenta de conformidad con el Estatuto y el Reglamento Financiero. Además, los estados financieros del PMA incluyen la siguiente información:

- i) Los estados financieros relativos al Fondo del PMA, incluso sus fondos y cuentas correspondientes al bienio 1998-99, de conformidad con el artículo XIV.6 b) del Estatuto y el artículo 13.1 del Reglamento Financiero.
- ii) El dictamen e informe del Auditor Externo sobre los estados financieros y las notas explicativas referentes a las cuentas del ejercicio financiero 1998-99, de conformidad con el artículo 14.8 del Reglamento Financiero.
- iii) Dos informes sobre la aplicación por la Secretaría de las recomendaciones contenidas en los informes del Auditor Externo de los bienios precedente (1996-97) y actual (1998-99).
- iv) La declaración de la Directora Ejecutiva, que destaca los aspectos financieros de importancia que han influido en las operaciones financieras del PMA en el curso del bienio. La declaración concluye con una serie de recomendaciones sobre las cuentas bienales comprobadas para su aprobación por la Junta. La Directora Ejecutiva recomienda a la Junta que apruebe:
 - Los estados financieros del PMA y el informe del Auditor Externo del bienio 1998-99, de conformidad con el artículo XIV.6 b) del Estatuto.
 - La utilización de saldos de fondos anteriores a 1996 por un monto de 86,8 millones de dólares EE UU con el fin de financiar operaciones y reponer la Cuenta de Respuesta Inmediata (CRI), según se indica a continuación:

Categoría de programa	millones de dólares EE UU
Desarrollo	20,0
Operaciones de urgencia	29,0
Operaciones prolongadas de socorro	28,0
CRI	<u>9,8</u>
Total	<u>86,8</u>

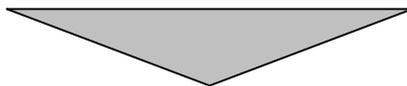
- La reposición de la reserva operacional mediante una transferencia de 13,5 millones de dólares EE UU con cargo a la parte no asignada del Fondo General.



- La transferencia a una Reserva de Prestaciones al Personal del superávit que pueda derivarse de la diferencia entre la valoración real de los planes de prestaciones al personal y el valor contable de las inversiones que se destinarán a cubrir el déficit que pudiera existir como resultado de las futuras valoraciones actuariales.
- La transferencia a la Cuenta de Respuesta Inmediata de los reembolsos netos de los seguros durante el período comprendido entre 1989 y 1994, que ascienden a 510.011,89 dólares EE UU.

Con arreglo a lo dispuesto en el artículo XIV.6 del Estatuto, los estados financieros y el dictamen e informe del Auditor Externo se someten también a la Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto (CCAAP) y al Comité de Finanzas de la FAO para que puedan examinarlos y formular observaciones. Los informes de esos órganos se someten a la Junta como anexos al presente documento.

Proyecto de decisión



La Junta aprueba las recomendaciones que figuran en el presente documento (WFP/EB.3/20004-B/1).



ÍNDICE

	Página
Declaración de la Directora Ejecutiva	6
Dictamen del Auditor Externo	19
Certificación de los estados financieros	20
Estados financieros de 1998-99	21
Informe del Auditor Externo	51
Primer informe parcial sobre la aplicación de las recomendaciones del Auditor Externo contenidas en el informe de auditoría del bienio 1998-99	110
Informe final sobre la aplicación de las recomendaciones del Auditor Externo contenidas en el informe de auditoría del bienio 1996-97	132



DECLARACIÓN DE LA DIRECTORA EJECUTIVA

Introducción

1. La Directora Ejecutiva tiene el honor de presentar adjuntos los estados financieros del Programa Mundial de Alimentos (PMA), junto con el dictamen y el informe detallado del Auditor Externo, correspondientes al bienio concluido el 31 de diciembre de 1999. La Directora Ejecutiva presenta estos documentos de conformidad con el artículo XIV.6 b) del Estatuto y el artículo 13.1 del Reglamento Financiero del PMA.
2. De conformidad con el procedimiento establecido en el bienio anterior, la Directora Ejecutiva presenta a la Junta Ejecutiva un conjunto unificado de documentos que ofrecen información financiera y contable, y los siguientes elementos relacionados con la auditoría:
 - Esta declaración de la Directora Ejecutiva, en la que se exponen los aspectos operacionales destacados de la administración financiera del Programa durante el bienio, se ofrece una información más pormenorizada y explicaciones sobre los datos financieros reflejados en los estados financieros y sus notas explicativas, se formulan observaciones adicionales sobre las cuestiones planteadas en el curso de la auditoría y se presentan a la Junta Ejecutiva propuestas referentes a los problemas financieros que requieren una solución.
 - Los estados financieros bienales certificados por la Directora Ejecutiva, según lo dispuesto en el artículo 13.3 del Reglamento Financiero.
 - La versión literal del dictamen del Auditor Externo sobre los estados financieros, junto con su informe detallado, que contiene las observaciones y recomendaciones derivadas de su labor de auditoría en el curso del bienio, así como las respuestas de la Secretaría.
 - Dos documentos adicionales en forma de cuadro en los que se resumen las recomendaciones del Auditor Externo sobre los bienios 1996-97 y 1998-99, se detallan las respuestas de la Secretaría y se facilita información acerca de las medidas adoptadas hasta la fecha o que se adoptarán en un plazo determinado.

Aspectos operacionales destacables en la gestión financiera del PMA

3. En la obtención de los recursos necesarios y la financiación de las operaciones del PMA, así como en la elaboración de los estados financieros del bienio 1998-99, la Secretaría siguió basándose en las políticas de recursos y financiación a largo plazo (RFLP), aprobadas por el Comité de Políticas y Programas de Ayuda Alimentaria (CPA/40) en noviembre de 1995. A lo largo del bienio y hasta el momento presente se han adoptado nuevas medidas para fortalecer el marco financiero del PMA y mejorar los sistemas y procedimientos financieros en apoyo de la descentralización y la delegación de facultades y responsabilidades financieras en las oficinas sobre el terreno. Durante el período objeto de examen cabe destacar los siguientes elementos operacionales:
 - El examen del modelo de RFLP y las políticas conexas por la Junta Ejecutiva al término del primer bienio de aplicación. Como resultado del examen, en febrero de 1999 la Junta introdujo en dichas políticas cambios importantes, que entraron en vigor el 1º de enero de 2000.
 - La aprobación consiguiente por la Junta del Reglamento Financiero revisado, que entró en vigor el 1º de enero de 2000.



- La publicación de una nueva Reglamentación Financiera Detallada en agosto de 1999, que se revisó teniendo en cuenta el nuevo Reglamento Financiero y que entró en vigor el 1° de enero de 2000.
- Un mayor dinamismo en la ejecución de proyectos, con un superávit de los gastos con respecto a las contribuciones.
- La transferencia de la FAO al PMA, el 1° de enero de 1999, de la gestión de las operaciones de tesorería del Programa, incluyendo la administración del efectivo y de las inversiones de los fondos que no se necesitaban de forma inmediata para financiar las operaciones.
- La adopción de una política de gestión de las inversiones en septiembre de 1999, la creación de un comité interno de inversiones para supervisar la gestión y el control de las inversiones del PMA y la contratación de administradores externos de los fondos y de un custodio para la administración de las inversiones y las actividades conexas, respectivamente.
- La reserva de una consignación de 44,8 millones de dólares EE UU en las cuentas financieras del PMA para cubrir el pasivo correspondiente al plan de seguro médico después del cese en el servicio en razón de las prestaciones a que se han hecho acreedores el personal internacional y los jubilados durante sus años de servicio en el PMA.
- La ultimación del proceso de descentralización y de la tramitación y el asiento directo de las transacciones financieras en cinco polos regionales (que abarcan en total 30 oficinas en los países) y en dos oficinas en los países independientes.
- La publicación de una guía de contabilidad para las oficinas en los países en apoyo de la descentralización de las facultades y responsabilidades financieras y la intensificación de la labor de orientación y supervisión de los procedimientos de gestión financiera sobre el terreno.
- La ultimación y presentación a los donantes de informes normalizados de proyectos sobre las contribuciones multilaterales (del período 1996-1998).
- El análisis exhaustivo de las cuentas (particularmente de aquéllas en las que existían saldos desde hacía largo tiempo), que se tradujo en la reasignación y reintegro de los saldos de los fondos no utilizados, la reducción de los saldos de antiguas promesas de contribución, la anulación más temprana de los compromisos no utilizados y la mejora del proceso de liquidación de las obligaciones pendientes.
- La introducción de cambios en la presentación de los estados financieros y las notas explicativas para aportar una mayor transparencia a las cuentas del Programa.
- La aplicación de las recomendaciones de la auditoría, y su seguimiento, en la medida de lo posible, teniendo en cuenta los recursos disponibles.



Resultados financieros de las operaciones

4. Se indican a continuación los resultados financieros destacables de las operaciones del bienio:

Bienio concluido el 31 de diciembre	1999	1997	Aumento (Disminución)	%
	<i>(en millones de dólares EE UU)</i>			
INGRESOS	2 881,7	2 600,8	280,9	10,8
GASTOS	2 917,5	2 377,8	539,7	22,7
SUPERÁVIT (DÉFICIT) DE LOS INGRESOS CON RESPECTO A LOS GASTOS	(35,8)	223,0	(258,8)	–

En comparación con el ejercicio anterior, el aumento de los ingresos se debió en gran medida al incremento de las contribuciones de donantes con destino a las operaciones de urgencia, registrándose, en cambio, una disminución en las categorías de programas de desarrollo y operaciones prolongadas de socorro. Aumentó el nivel de gastos de las operaciones de urgencia y las operaciones prolongadas de socorro y disminuyó en las actividades de desarrollo, en consonancia con la reducción de los ingresos en esta categoría de programas. El déficit de ingresos con respecto a los gastos refleja un índice más elevado de ejecución de proyectos respecto de los cuales se habían recibido los ingresos en el bienio anterior. El déficit de 35,8 millones de dólares EE UU debería considerarse teniendo en cuenta el superávit de 223 millones de dólares EE UU y los 518,2 millones de dólares EE UU de las reservas y saldos de los fondos del año anterior.

Ingresos por contribuciones

5. En el cuadro que figura a continuación se resumen las contribuciones por ventanillas de financiación:

Bienio concluido el 31 de diciembre	1999		1997	
VENTANILLA DE FINANCIACIÓN	<i>(en millones de dólares EE UU)</i>	%	<i>(en millones de dólares EE UU)</i>	%
Multilateral	719,7	25,9	783,2	31,1
Multilateral dirigida	1 963,5	70,6	1 330,5	52,8
Bilateral	65,2	2,3	26,5	1,1
Antes de 1996	24,3	0,9	363,9	14,4
Fondo General	9,6	0,3	17,2	0,7
TOTAL	2 782,3	100,0	2 521,3	100,0

En 1998-99 se registró un cambio significativo en la distribución de las contribuciones por ventanillas de financiación, con respecto al bienio anterior. Las contribuciones recibidas en el marco de la ventanilla de financiación multilateral, que ascendieron a 719,7 millones de dólares EE UU, fueron inferiores a las del bienio anterior, en el que se situaron en 783,2 millones de dólares EE UU. En cambio, las contribuciones recibidas para las operaciones



multilaterales dirigidas (1.963,5 millones de dólares EE UU) fueron superiores a las del ejercicio 1996-97 (1.330,5 millones de dólares EE UU).

6. El incremento de las contribuciones multilaterales dirigidas refleja la respuesta positiva de los donantes en las situaciones de urgencia. Por otra parte, el descenso registrado en las contribuciones multilaterales es motivo de preocupación, dado que se trata de la ventanilla de financiación que permite una mayor flexibilidad en la ejecución de los proyectos, especialmente en aquellos que requieren una rápida movilización de recursos. En la Nota 3 a los estados financieros se detallan las contribuciones por ventanillas de financiación y categorías de programas.

Contribuciones por recibir

7. El aumento de las contribuciones por recibir, de 665,7 millones de dólares EE UU en 1997 a 1.032,9 millones de dólares EE UU en 1999 se debe, en general, a la respuesta positiva de los donantes, que hicieron promesas de contribución con destino a las situaciones de crisis, que se produjeron en mayor número durante el bienio 1998-99. Sólo en el último trimestre de 1999 se prometieron 335 millones de dólares EE UU, correspondiendo la mitad de esa suma a dos donantes importantes. En consonancia con la política contable del PMA, estas contribuciones se asentarán como ingresos cuando se reciban en 2000.
8. El grupo de trabajo constituido en 1997 con representantes de la Dirección de Finanzas y Recursos y Relaciones Exteriores, así como del Departamento de Operaciones, continuó actuando a modo de foro para la gestión de las contribuciones por recibir durante el ejercicio 1998-99. Aunque es cierto que quedan todavía aspectos por mejorar en el proceso de gestión de las promesas de contribución, el cuadro *infra*, que refleja la antigüedad de las promesas, indica un resultado muy positivo en la recaudación y depuración de las contribuciones antiguas, pues solamente el 6,1 por ciento de las promesas de contribución por recibir tienen más de dos años de antigüedad.

Al 31 de diciembre de 1999		
ANTIGÜEDAD DE LAS CONTRIBUCIONES POR RECIBIR	(en millones de dólares EE UU)	%
Promesas de 1999	725,3	70,2
Promesas de 1998	244,3	23,7
Promesas de 1997	44,6	4,3
Promesas de 1996	13,9	1,3
Antes de 1996	4,8	0,5
TOTAL	1 032,9	100,0

Costos

9. Las políticas de RFLP prescriben la clasificación de los costos que deben sufragarse mediante las contribuciones de los donantes, en aplicación del principio de recuperación total de los costos. Éstos se clasificaron como costos operacionales directos, costos de apoyo directo y costos de apoyo indirecto. En el cuadro *infra* se indican los gastos totales de los dos últimos bienios:



Bienio concluido el 31 de diciembre	1999		1997	
GASTOS	(en millones de dólares EE UU)	%	(en millones de dólares EE UU)	%
Costos operacionales				
Productos	1 357,2	46,5	1 374,2	57,8
Transporte marítimo	395,0	13,6	220,8	9,3
Transporte aéreo y terrestre y TIAM	522,9	17,9	284,1	11,9
Otros	125,0	4,3	128,5	5,4
Costos operacionales directos (COD)	2 400,1	82,3	2 007,6	84,4
Costos de apoyo directo (CAD)	269,5	9,2	141,3	5,9
Costos de apoyo indirecto (CAI)	247,9	8,5	228,9	9,6
GASTOS TOTALES	2 917,5	100,0	2 377,8	100,0

En la Nota 3 a los estados financieros se detallan los costos por categorías de programas y ventanillas de financiación.

10. El aumento de los gastos en relación con el bienio anterior, que se cifró en 539,7 millones de dólares EE UU, se debió principalmente a tres factores: 1) el incremento del volumen entregado: 6,2 millones de toneladas en el bienio actual, frente a 4,9 millones de toneladas en el bienio anterior; 2) el aumento del precio medio de los fletes en un 13,6 por ciento; y 3) el incremento de las operaciones aéreas. Pese a que aumentó el volumen de productos entregado, se registró un descenso del gasto en productos, como consecuencia de la significativa reducción del precio de los mismos.
11. El aumento de los CAD se debe a que el bienio 1998-99 fue el primero en que estuvo plenamente en vigor esta categoría de costos. Los CAI, que se financian mediante las tarifas de reembolso que aprueba la Junta Ejecutiva para cada una de las categorías de programas, aumentaron en 19 millones de dólares EE UU, pero en términos porcentuales disminuyeron del 9,6 al 8,5 por ciento del gasto total.

Rendición de informes a los donantes

12. Uno de los nuevos elementos de las políticas de RFLP es la introducción de informes normalizados sobre proyectos que se presentan a los donantes para dar cuenta de sus contribuciones multilaterales dirigidas y bilaterales. Por lo que concierne a las contribuciones multilaterales, los requisitos en materia de presentación de informes se cumplen mediante los estados financieros bienales comprobados.
13. En el curso del bienio se registró una mejora notable en la puntualidad en la presentación de informes a los donantes, como se desprende del cuadro que figura a continuación:

INFORMES NORMALIZADOS SOBRE PROYECTOS	Nº de informes	Concluidos en (fecha)
Proyectos de 1996	76	Jul. de 1998
Proyectos de 1997	176	Sep. de 1999
Proyectos de 1998	216	Mar. de 2000



En cuanto a los proyectos de 1999, se prevé que antes de septiembre de 2000 se habrán entregado 280 informes normalizados sobre proyectos a los donantes.

14. Se ha introducido una modificación en los informes para garantizar una mayor coherencia con las categorías de costos que figuran en el Estado Financiero I. Más concretamente, los CAI se calculan sobre la base de la contribución recibida, que se utiliza para financiar el presupuesto administrativo y de apoyo a los programas (AAP) y que en el Estado Financiero I se consigna como un ingreso en el Fondo General. Esto se hizo para rectificar los anteriores informes normalizados sobre proyectos, en los que los CAI figuraban como un porcentaje de los costos directos reales (COD y CAD) y, por consiguiente, no eran plenamente coherentes con la presentación del Estado Financiero I. Con esta modificación, se ha alcanzado una coherencia entre los cargos en concepto de CAI que se reflejan en los informes normalizados sobre proyectos y en los estados financieros.
15. Los donantes bilaterales y de contribuciones especiales reciben periódicamente informes financieros específicos sobre la situación de sus cuentas. Se han hecho progresos sustantivos en la elaboración de informes referentes a las operaciones especiales y todos los informes del período concluido al final de 1999 se habrán ultimado antes de que termine el año 2000.

Reservas y saldos de los fondos - limitaciones para su utilización

16. Al 31 de diciembre de 1999, las reservas y saldos de fondos del PMA alcanzaban en total 391,5 millones de dólares EE UU y estaban respaldados por una suma en efectivo de 828,8 millones de dólares EE UU, a la que hay que sustraer las obligaciones y cantidades por pagar. Como se desprende del cuadro que figura a continuación, estas reservas y saldos de fondos están vinculados a categorías de programas o proyectos específicos en virtud de las condiciones establecidas por los donantes:

Bienio concluido el 31 de diciembre ANÁLISIS DE LOS FONDOS	1999		1997	
	(en millones de dólares EE UU)	%	(en millones de dólares EE UU)	%
Bilaterales	72,9	18,6	90,8	17,5
Fondos de programas / proyectos				
Multilaterales dirigidas	5,9	1,5	107,5	20,7
Multilaterales	95,1	24,3	67,4	13,0
Antes de 1996	122,8	31,4	158,5	30,6
Fondo General				
Cuentas especiales	32,3	8,3	15,6	3,0
Reserva operacional	43,5	11,1	57,0	11,0
Sin asignar	19,0	4,9	21,4	4,1
TOTAL DE RESERVAS Y SALDOS DE LOS FONDOS	391,5	100,0	518,2	100,0

17. Los saldos de las ventanillas de financiación multilateral y multilateral dirigida están vinculados a proyectos y actividades concretos y limitados por las condiciones de los acuerdos concertados con los donantes. Los saldos de las ventanillas multilateral y anterior a 1996 están vinculados a determinadas categorías de programas, y las cuentas especiales y



la reserva operacional del Fondo General están destinados a las finalidades concretas para las que se establecieron.

18. El saldo no asignado del Fondo General se eleva a 19 millones de dólares EE UU y se puede considerar que el PMA puede disponer libremente de él, a reserva de la aprobación de la Junta Ejecutiva.

Reasignación y reintegro de los saldos de los fondos no utilizados

19. Con la aprobación de las políticas de RFLP, que entraron en vigor en enero de 1996, se crearon las ventanillas de financiación multilateral, multilateral dirigida y bilateral. Con objeto de contabilizar las promesas, los saldos de las contribuciones recibidas y las actividades aprobadas antes de que se adoptaran dichas políticas, se creó con carácter temporal una cuarta ventanilla de financiación denominada "Antes de 1996".
20. En 1999 se emprendió un examen exhaustivo de la ventanilla de financiación Antes de 1996, y ello comportó la reasignación de 48,2 millones de dólares EE UU a proyectos en curso de ejecución, una vez consultados los donantes correspondientes, y el reintegro de 2,3 millones de dólares EE UU a los donantes que lo solicitaron. También las contribuciones por recibir se han reducido sustancialmente, alcanzando en estos momentos la suma de 4,8 millones de dólares EE UU.
21. En bienios anteriores, la reasignación se realizaba ajustando los ingresos corrientes. Considerando que la actividad de reasignación había alcanzado una magnitud considerable en el ejercicio 1998-99, se decidió que el tratamiento contable más adecuado consistiría en consignar las reasignaciones y reintegros como ajustes de los saldos iniciales de los fondos. El Auditor Externo respaldó este procedimiento contable y la presentación en partidas adicionales introducidas en los estados financieros y en las notas, al considerar que ello redundaría en una mayor transparencia.
22. Al 31 de diciembre de 1999, los saldos de los fondos de la categoría Antes de 1996 ascendían a 122,8 millones de dólares EE UU, de los que 36 millones de dólares EE UU se reasignaron o reembolsaron a los donantes correspondientes, una vez hechas las consultas pertinentes. El saldo restante de 86,8 millones de dólares EE UU representa una acumulación de superávit de proyectos desde que el PMA inició sus operaciones hasta finales de 1995.
23. La Directora Ejecutiva recomienda que la Junta apruebe la utilización de los saldos de los fondos no utilizados anteriores a 1996, por un valor total de 86,8 millones de dólares EE UU, para financiar operaciones y reponer la Cuenta de Respuesta Inmediata (CRI) según el siguiente desglose:

Categoría de programa	Millones de dólares EE UU
Desarrollo	20,0
Operaciones de urgencia	29,0
Operaciones prolongadas de socorro	28,0
CRI	9,8
Total	86,8

La propuesta de asignar 9,8 millones de dólares EE UU a la CRI llevaría la financiación al nivel de 35 millones de dólares EE UU establecido por la Junta Ejecutiva. Se propone que los 77 millones restantes se asignen a las categorías de programas de desarrollo, OU y OPSR, de conformidad con la magnitud de las carteras respectivas.



Reserva operacional

24. La cuantía de la reserva operacional se redujo de 57 a 43,5 millones de dólares EE UU, dado que de conformidad con el artículo 10.5 del Reglamento Financiero se utilizaron 13,5 millones de dólares EE UU para sufragar gastos y garantizar la continuidad de las operaciones de proyectos de desarrollo en el marco de la ventanilla de financiación “Antes de 1996”. El nivel de las contribuciones confirmadas parecía suficiente para cubrir el saldo negativo de las actividades de desarrollo consignado en la ventanilla de financiación Antes de 1996 de los estados financieros del ejercicio 1996-97. Sin embargo, el análisis más detallado que se efectuó en el presente bienio reveló que una de las contribuciones confirmadas estaba destinada, de hecho, a proyectos enmarcados en la ventanilla de financiación multilateral dirigida. Por ello, en 1998-99 no se materializó la contribución confirmada prevista para la ventanilla Antes de 1996. Es preciso señalar que la reserva operacional se financió principalmente con los superávits identificados en la ventanilla Antes de 1996.
25. El artículo 10.5 del Reglamento Financiero y el artículo 110.1 de la Reglamentación Financiera Detallada, que contienen disposiciones relativas a la utilización de la reserva operacional, no hacen referencia a la reposición de fondos en caso de que no se reciban contribuciones confirmadas. La Secretaría tiene el propósito de revisar dichas disposiciones y de presentar a la Junta Ejecutiva una propuesta que permita abordar esas situaciones excepcionales en las que no se reciben contribuciones confirmadas para la reposición de la reserva operacional.
26. Se pide a la Junta Ejecutiva que apruebe la reposición de la reserva operacional hasta el nivel de 57 millones de dólares EE UU mediante una transferencia de 13,5 millones de dólares EE UU con cargo a la parte no asignada del Fondo General que se encuentra a plena disposición del PMA.

Transferencias entre actividades

27. De conformidad con el artículo XII.4 del Estatuto, la Directora Ejecutiva aprobó la utilización de 15,1 millones de dólares EE UU de recursos en efectivo no limitados del Fondo General para ejecutar dos proyectos de desarrollo. La financiación se proporcionó con vistas a evitar una conclusión abrupta de algunas actividades y facilitar el proceso de reducción de la cartera de desarrollo. Durante el bienio anterior se transfirió la suma de 6,1 millones de dólares EE UU a la categoría de programas de desarrollo para sufragar una serie de costos. En el presente bienio se transfirieron 9 millones de dólares EE UU para cubrir el saldo necesario para los proyectos.



Disponibilidad de efectivo

28. En el cuadro *infra* se indican la disponibilidad de efectivo al 31 de diciembre de 1999 y 1997 y los compromisos correspondientes:

Bienio concluido el 31 de diciembre	1999		1997	
ANÁLISIS DE LA DISPONIBILIDAD DE EFECTIVO	(en millones de dólares EE UU)	%	(en millones de dólares EE UU)	%
Efectivo y depósitos a plazo	828,8	100,0	781,6	100,0
Menos compromisos				
Fondos monetizados	10,4	1,3	1,3	0,2
Obligaciones y consignaciones pendientes	352,3	42,5	279,1	35,7
Cuentas por pagar	76,9	9,3	25,3	3,2
Pasivo del plan de seguro médico después del cese en el servicio	44,8	5,4	—	
Préstamo del FRCE	—		2,5	0,3
Reserva operacional	43,5	5,2	57,0	7,3
Total de compromisos	527,9	63,7	365,2	46,7
EFECTIVO NO COMPROMETIDO	300,9	36,3	416,4	53,3

29. A pesar del déficit de ingresos con respecto a los gastos registrado durante el bienio objeto de examen, las disponibilidades de efectivo al final de 1999 fueron 47,2 millones de dólares EE UU más elevadas que en 1997, debido principalmente al incremento de las obligaciones/consignaciones pendientes y de las cuentas por pagar a la conclusión del bienio.
30. Después de deducir el pasivo y las reservas a las que está asignado el efectivo, la parte no comprometida consiste en lo siguiente: 1) dinero recibido en lugar de productos, respecto del cual las compras efectivas se producen varias semanas más tarde; 2) contribuciones en efectivo de proyectos terminados que no se han gastado y que deben ser reasignadas o reembolsadas a los donantes; 3) contribuciones en efectivo de proyectos nuevos o en curso de ejecución que no se han gastado y que deben ser reasignadas; y 4) efectivo acumulado de la parte no asignada del Fondo General.
31. La cuantía del efectivo no comprometido al final de 1999 cubre aproximadamente 3,6 meses de desembolso, frente a diez meses al final de 1997. Esto se compara con una cuantía del efectivo no comprometido al final de 1997 que cubrió 6,4 meses de desembolso. Así pues, aunque aumentó la disponibilidad de efectivo en cifras absolutas, lo cierto es que se agotó prácticamente, ya que se dedicaron más recursos de este tipo a proyectos que se estaban ejecutando en el bienio 1996-97 y a las situaciones de urgencia que se registraron en el bienio actual.

Inversión de fondos

32. De conformidad con el artículo 11.2 del Reglamento Financiero y de acuerdo con las nuevas políticas de gestión de las inversiones adoptadas en septiembre de 1999, se contrató a cinco administradores externos de inversiones, adjudicándoseles a cada uno de ellos una cartera de alrededor de 120 millones de dólares EE UU en febrero de 2000. La finalidad de



esta medida era aumentar lo máximo posible y con un bajo nivel de riesgo los ingresos por intereses respecto del efectivo que no se necesitaba de manera inmediata para hacer frente a los gastos de los proyectos.

Intereses

33. Los ingresos por intereses aumentaron de 73,8 millones de dólares EE UU en el bienio anterior a 80,1 millones de dólares EE UU en el ejercicio de 1998-99, porque la disponibilidad de efectivo fue más elevada en promedio durante este último bienio. Estos ingresos han permitido financiar el pasivo del plan de seguro médico después del cese en el servicio correspondiente al período anterior (44,8 millones de dólares EE UU), las actividades del Programa de Mejora de la Gestión Financiera (FMIP) (16,3 millones de dólares EE UU) y el déficit de ingresos en el presupuesto AAP (8,3 millones de dólares EE UU).

Establecimiento de las operaciones de tesorería y la seguridad en los sistemas

34. El informe del Auditor Externo hace referencia al retraso en la adopción de procedimientos escritos para la nueva responsabilidad de las operaciones de tesorería y en el establecimiento de sistemas informáticos más seguros. Esta deficiencia se explica por la limitación de los recursos de que disponía el PMA cuando asumió esas nuevas responsabilidades. Sin embargo, una empresa profesional realizó a principios de este año un estudio muy completo que dio lugar a la preparación de un manual de tesorería, de próxima publicación, sobre la gestión del efectivo y de las inversiones, y al fortalecimiento de la seguridad en los sistemas informáticos de la Dependencia de Tesorería.

Plan de indemnizaciones por cese en el servicio y Fondo de Reserva del Plan de Indemnizaciones

35. El Plan de indemnizaciones por cese en el servicio (SPS) cubre los derechos por cese en el servicio del personal de servicios generales del PMA, y el Fondo de Reserva del Plan de Indemnizaciones (FRPI) las indemnizaciones en caso de fallecimiento, lesión o enfermedad atribuibles al desempeño de funciones oficiales. Según la valoración actuarial más reciente, que data del 31 de diciembre de 1997, el pasivo acumulado de los dos planes se eleva a 13,2 millones de dólares EE UU.
36. Ese pasivo se financia totalmente mediante las inversiones administradas por la FAO, que al 31 de diciembre de 1999 alcanzaban un valor contable de 19,3 millones de dólares EE UU. El superávit de las inversiones con respecto al pasivo, de 6,1 millones de dólares EE UU, se refleja también en los libros como parte del pasivo acumulado.
37. Como en los dos planes existe un superávit de financiación, los consultores actuariales han propuesto la reducción de las contribuciones anuales, pero el Auditor Externo es de la opinión de que el superávit pertenece al PMA en su conjunto y recomienda que se redistribuya. En el momento presente está en curso una nueva valoración actuarial del pasivo acumulado al 31 de diciembre de 1999 y es posible que como resultado de dicha valoración se modifique la cifra del superávit. La Directora Ejecutiva propone que con el superávit, si lo hubiera, se constituya una Reserva de Prestaciones al Personal que se utilizaría para compensar los déficit que pudieran surgir como resultado de futuras valoraciones actuariales.



Cuentas y reembolsos de los seguros

38. Los estados financieros incluyen sumas relativas a las reclamaciones y reembolsos de los seguros que se remontan al período comprendido entre 1989 y 1994, con un valor neto de 510.011,89 dólares EE UU. Esta cifra corresponde a sumas recuperadas por productos perdidos que estaban asegurados; los reembolsos se materializan mediante la venta de los restos de productos declarados como pérdidas y los pagos de los transportistas respecto de los cuales no existen reclamaciones pendientes con la compañía aseguradora.
39. El Auditor Externo propuso que ante la imposibilidad de recuperar la documentación justificativa necesaria para analizar adecuadamente estas cuentas, deberían ser canceladas. Por su parte, la Secretaría considera que el mejor destino que podría darse a estos fondos sería transferirlos a la CRI. Se pide, por tanto, a la Junta Ejecutiva que apruebe la transferencia a la CRI de los fondos correspondientes a estas cuentas antiguas de seguros.
40. El Auditor Externo también señaló a la atención los reembolsos de los seguros posteriores a 1994 que son pagaderos a los donantes. La Secretaría admite que es urgente liquidar estas cuentas y presentar el informe pertinente a los donantes. En caso de que la labor de conciliación de las cuentas que se está llevando a cabo dé como resultado la existencia de sumas reembolsadas imposibles de identificar, la Secretaría presentará a la Junta propuestas para la utilización de dichos fondos.

Gestión financiera en las oficinas exteriores

41. La amplia delegación de funciones de la Sede en las oficinas exteriores que se ha producido durante los dos últimos años ha tenido consecuencias importantes para la gestión financiera sobre el terreno, porque la delegación de funciones ha comportado la descentralización de las competencias y responsabilidades financieras conexas, incluido el acceso directo a los sistemas contables de la Sede. Esta actividad se llevó a cabo en muchas oficinas en los países que representan en conjunto una gran parte (casi el 30%) del gasto total. Así, en los últimos meses del año pasado, la Subdirección de Finanzas sobre el Terreno afrontó, en la Sede, este nuevo reto que suponía la supervisión y seguimiento de las cuestiones financieras. Además, antes de que concluya el presente año se adoptará una estrategia para reforzar esta subdirección en previsión de nuevas medidas de descentralización y de la ejecución del SAP.

Cuenta especial - Catástrofe aérea del vuelo KSV 3275

42. Cuando el 12 de noviembre de 1999 se estrelló cerca de Pristina el avión que efectuaba el vuelo KSV 3275 y que había fletado el PMA, la Directora Ejecutiva estableció inmediatamente una cuenta especial, de conformidad con el artículo 5.1 del Reglamento Financiero y recabó la autorización de la Junta para transferir fondos a dicha cuenta con cargo al saldo no asignado del Fondo General del PMA. Esta cuenta especial se utiliza para hacer frente a todos los gastos relacionados con el accidente que se consideran de carácter extraordinario y que no se pueden sufragar con fondos del presupuesto AAP. Al 31 de diciembre 1999, los gastos contabilizados ascendían a 400.000 dólares EE UU. La Secretaría informó a la Junta sobre los acontecimientos acaecidos después del accidente y sobre los gastos efectuados en su primer y segundo período de sesiones ordinarios de 2000. La Nota 21 a los estados financieros contiene información adicional a este respecto.

Programa de Mejora de la Gestión Financiera (FMIP)

43. Durante el bienio 1998-99 se hicieron avances sustanciales en la ejecución de este programa. De hecho, la ejecución del FMIP fue uno de los asuntos de gestión que examinó el Auditor Externo, que aunque reconoció que se habían hecho progresos importantes,



mostró su preocupación por el hecho de que la fecha de finalización del programa (octubre de 2000) que estaba establecida en el momento de efectuar la auditoría parecía poco realista.

44. La Secretaría es consciente de los riesgos e incertidumbres inherentes a la aplicación de sistemas de esta naturaleza y magnitud. Sin embargo, para gestionar este proyecto con eficacia y ejecutarlo con puntualidad es necesario establecer plazos exigentes para todos los elementos del conjunto (configuración del sistema, ensayo y capacitación de los usuarios) y, al mismo tiempo, hacer un seguimiento de los riesgos que puedan plantearse a medida que progresa la labor y adoptar las medidas correctivas adecuadas para reducir al mínimo el retraso. Por ello, la Secretaría ha elaborado y puesto en práctica procedimientos de evaluación y gestión del riesgo, control del costo, seguimiento y rendición de informes, solución de problemas, transferencia de datos, planificación para imprevistos y recuperación en caso de catástrofes. El personal directivo continúa supervisando la ejecución del programa con la finalidad de que el nuevo sistema de información institucional comience a funcionar lo antes posible sin menoscabar su calidad e integridad.

Recomendaciones sobre las medidas que debe adoptar la Junta Ejecutiva en relación con las cuentas comprobadas

45. La Directora Ejecutiva recomienda a la Junta Ejecutiva que apruebe:
- Los estados financieros bienales del PMA de 1998-99, junto con el informe del Auditor Externo, según lo dispuesto en el artículo XIV.6 b) del Estatuto.
 - La utilización de los saldos de los fondos anteriores a 1996 no utilizados, que ascienden a 6,8 millones de dólares EE UU, para financiar operaciones y reponer la CRI, como sigue:

Categoría de programa	En millones de dólares EE UU
Desarrollo	20,0
Operaciones de urgencia	29,0
Operaciones prolongadas de socorro	28,0
CRI	9,8
Total	86,8

- La reposición de la reserva operacional mediante una transferencia de 13,5 millones con cargo a la parte no asignada del Fondo General.
- La transferencia a una Reserva de Prestaciones al Personal del superávit que pueda derivarse de la diferencia entre la valoración real de los planes de prestaciones al personal y el valor contable de las inversiones que se destinarán a cubrir el déficit que pudiera existir como resultado de las futuras valoraciones actuariales.
- La transferencia a la CRI de los reembolsos netos de los seguros durante el período comprendido entre 1989 y 1994, que ascienden a 510.011,89 dólares EE UU.



ESTADOS FINANCIARIOS DEL PROGRAMA MUNDIAL DE ALIMENTOS CORRESPONDIENTES A 1998-1999

DICTAMEN DEL AUDITOR EXTERNO

Mis colaboradores han comprobado los Estados Financieros I a III y las notas explicativas, numeradas del 1 al 22, del Programa Mundial de Alimentos correspondientes al ejercicio financiero terminado el 31 de diciembre de 1999. La Directora Ejecutiva del Programa Mundial de Alimentos es responsable de la preparación de los presentes estados financieros y a mí me corresponde expresar un dictamen al respecto, basado en las conclusiones de la comprobación.

La comprobación se efectuó de conformidad con las normas comunes del Grupo de Auditores Externos de las Naciones Unidas, los organismos especializados y el Organismo Internacional de Energía Atómica. Según dichas normas, la comprobación debe programarse y realizarse con la finalidad de obtener una certeza razonable de que los estados financieros están exentos de errores sustantivos. La comprobación comprende el examen, con fines de verificación, de la documentación justificativa de las cantidades y los datos consignados en los estados financieros. Consiste asimismo en evaluar los principios contables utilizados y la presentación general de los estados financieros.

Como resultado de la comprobación, considero que los presentes estados financieros reflejan fielmente la situación financiera al 31 de diciembre de 1999 y los resultados de las transacciones correspondientes al ejercicio en cuestión; que se han preparado de conformidad con las políticas contables establecidas por la Organización, que se han aplicado con arreglo a principios análogos a los del ejercicio anterior, salvo en el caso de los cambios detallados en los párrafos 47, 48, 49 y 50 de mi informe detallado adjunto, con los cuales estoy de acuerdo; y que las transacciones se han efectuado de conformidad con el Reglamento Financiero y las disposiciones legales.

Firmado por:

Pierre JOXE
Presidente Primero del Tribunal de Cuentas
de la República Francesa
Auditor Externo



Cuentas bienales correspondientes a 1998-99

Certificación de los estados financieros

Según mi leal saber y entender, y los datos que obran en mi poder, todas las transacciones efectuadas han sido debidamente anotadas en los asientos contables del Programa Mundial de Alimentos y están debidamente recogidas en los estados financieros y las notas explicativas. (artículo 113.6 de la Reglamentación Financiera Detallada).



Catherine Bertini
Directora Ejecutiva

Roma, 20 de julio de 2000



ÍNDICE

		Página
ESTADO FINANCIERO I	Estado de los ingresos y los gastos y variaciones en las reservas y saldos de los fondos durante el bienio concluido el 31 de diciembre de 1999	22
ESTADO FINANCIERO II	Estado del activo, el pasivo, las reservas y los saldos de los fondos al 31 de diciembre de 1999	23
ESTADO FINANCIERO III	Estado del flujo de efectivo durante el bienio concluido el 31 de diciembre de 1999	24
NOTAS A LOS ESTADOS FINANCIEROS		25



ESTADO FINANCIERO I
ESTADO DE LOS INGRESOS Y LOS GASTOS Y VARIACIONES EN LAS RESERVAS Y SALDOS DE LOS FONDOS
DURANTE EL BIENIO CONCLUIDO EL 31 DE DICIEMBRE DE 1999
(en millones de dólares)

	Nota	Desarrollo, rehabilitación y preparación para catástrofes	Operaciones de urgencia	Operaciones prolongadas de socorro	Operaciones especiales	Fondo General	Fondos fiduciarios	Total de fondos del PMA	Ejercicio anterior 1996-97
INGRESOS	3								
Contribuciones en productos	4	396,9	748,6	244,6	-	-	-	1 390,1	1 438,9
Otras contribuciones	4	217,0	749,5	276,7	74,2	9,6	65,2	1 392,2	1 082,4
Contribuciones gubernamentales en efectivo para Intereses		-	-	-	-	2,4	-	2,4	3,5
Ajustes por cambio de moneda		0,9	-	-	-	73,2	6,9	80,1	73,8
Ingresos varios		-	-	-	-	0,7	-	1,6	(7,2)
Transferencia de contribuciones para costos de apoyo indirecto al Fondo General	5	(74,0)	(85,1)	(44,9)	(5,3)	15,3	-	15,3	9,4
TOTAL DE INGRESOS INCLUIDAS LAS TRANSFERENCIAS		540,8	1 413,0	476,4	68,9	316,9	65,7	2 881,7	2 600,8
GASTOS	3, 18, 19								
Costos operacionales en productos		363,4	741,4	252,4	-	-	-	1 357,2	1 374,2
Otros costos operacionales:									
Transporte marítimo		73,5	236,1	81,5	-	-	3,9	395,0	220,8
Transporte aéreo, terrestre y TIAM		34,5	343,0	118,8	-	-	26,6	522,9	284,1
Otros		11,0	27,9	3,5	37,7	4,9	40,0	125,0	128,5
Costos de apoyo directo		24,1	146,7	54,3	30,9	0,4	13,1	269,5	141,3
Costos de apoyo indirecto	6	-	-	-	-	247,9	-	247,9	228,9
TOTAL DE GASTOS		506,5	1 495,1	510,5	68,6	253,2	83,6	2 917,5	2 377,8
Superávit/(déficit) de los ingresos con respecto a los gastos		34,3	(82,1)	(34,1)	0,3	63,7	(17,9)	(35,8)	223,0
Reservas y saldos de los fondos al principio del ejercicio		49,3	155,0	120,2	8,9	94,0	90,8	518,2	294,2
Reasignación de los saldos de los fondos no utilizados	14	-	(13,2)	(34,7)	(0,3)	-	-	(48,2)	-
Reintegro de los saldos de los fondos no utilizados	14	-	(1,5)	(0,8)	-	-	-	(2,3)	-
Consignaciones para los costos del seguro médico del cese en el servicio	18	-	-	-	-	(44,8)	-	(44,8)	-
Ahorros por la anulación de obligaciones del ejercicio	19	-	-	-	-	4,4	-	4,4	1,0
Transferencias entre actividades	13	7,5	1,5	-	-	(9,0)	-	-	-
Transferencia a/(de) las reservas	16	13,5	-	-	-	(13,5)	-	-	-
RESERVAS Y SALDOS DE LOS FONDOS AL FINAL DEL EJERCICIO		104,6	59,7	50,6	8,9	94,8	72,9	391,5	518,2

Las notas explicativas forman parte de estos estados financieros.



ESTADO FINANCIERO II
ESTADO DEL ACTIVO, EL PASIVO, LAS RESERVAS Y LOS SALDOS DE LOS FONDOS
AL 31 DE DICIEMBRE DE 1999
(en millones de dólares)

	Nota	Desarrollo, rehabilitación y preparación para catástrofes	Operaciones de urgencia	Operaciones prolongadas de socorro	Operaciones especiales	Fondo General	Fondos fiduciarios	Total de fondos del PMA	Ejercicio anterior 1996-97
ACTIVO	17								
Efectivo y depósitos a plazo	7	154,5	237,1	124,0	19,1	206,9	87,2	828,8	781,6
Inversiones mantenidas por la FAO	8	-	-	-	-	19,3	-	19,3	-
Contribuciones por recibir	4	123,7	602,2	294,9	11,7	0,4	-	1 032,9	665,7
Otras cuentas por cobrar	9	-	-	-	-	47,1	-	47,1	44,8
TOTAL DE ACTIVO		278,2	839,3	418,9	30,8	273,7	87,2	1 928,1	1 492,1
PASIVO									
Contribuciones aún no recibidas	4	123,7	602,2	294,9	11,7	0,4	-	1 032,9	665,7
Fondos monetizados mantenidos en fideicomiso	22	-	-	-	-	10,4	-	10,4	1,3
Obligaciones pendientes	10	36,6	91,3	35,3	10,2	27,1	11,6	212,1	177,2
Cuentas por pagar	11	-	-	-	-	76,9	-	76,9	25,3
Consignaciones	12	13,3	86,1	38,1	-	-	2,7	140,2	101,9
Planes relativos al personal	18	-	-	-	-	64,1	-	64,1	-
Préstamo FRCE	15	-	-	-	-	-	-	-	2,5
TOTAL DEL PASIVO		173,6	779,6	368,3	21,9	178,9	14,3	1 536,6	973,9
RESERVAS Y SALDOS DE LOS FONDOS									
Reserva operacional	16	-	-	-	-	43,5	-	43,5	57,0
Saldos de los fondos		104,6	59,7	50,6	8,9	51,3	72,9	348,0	461,2
TOTAL DE LAS RESERVAS Y SALDOS DE LOS FONDOS		104,6	59,7	50,6	8,9	94,8	72,9	391,5	518,2
TOTAL DEL PASIVO, LAS RESERVAS Y LOS SALDOS DE LOS FONDOS		278,2	839,3	418,9	30,8	273,7	87,2	1 928,1	1 492,1

Las notas explicativas forman parte de estos estados financieros.



ESTADO FINANCIERO III
ESTADO DEL FLUJO DE EFECTIVO
DURANTE EL BIENIO CONCLUIDO EL 31 DE DICIEMBRE DE 1999
(en millones de dólares)

	Nota	Fondo del PMA	Ejercicio anterior 1996-97	Ejercicio anterior 1994-95
Entradas (salidas) de efectivo procedente de actividades operacionales:				
Superávit (déficit) de los ingresos con respecto a los gastos (Estado Financiero I)		(35,8)	223,0	161,3
(Aumento) en otras cuentas por cobrar	9	(2,3)	(17,3)	11,8
Aumento en los fondos monetizados mantenidos en fideicomiso	22	9,1	-	-
Aumento en las obligaciones pendientes	10	34,9	2,3	24,4
Aumento en las cuentas por pagar	11	51,6	1,8	(1,7)
Aumento/(disminución) en las consignaciones	12	38,3	(46,1)	(72,0)
Aumento en los planes relativos al personal	18	64,1	-	-
Menos: ingresos en concepto de intereses		(80,1)	(73,8)	(54,3)
Entradas netas de efectivo procedentes de actividades operacionales		79,8	89,9	69,5
Efectivo procedente de actividades de inversión y financiación:				
(Aumento) en las inversiones*	8	(19,3)	-	-
(Disminución) en el préstamo FRCE	15	(2,5)	-	(11,0)
Más: ingresos en concepto de intereses		80,1	73,8	54,3
Cantidades netas en efectivo procedentes de actividades de inversión y financiación		58,3	73,8	43,3
Entradas (salidas) de efectivo de (a) otras fuentes:				
Reasignación de los saldos de los fondos no utilizados		(48,2)	-	-
Reintegro de los saldos de los fondos no utilizados		(2,3)	-	-
Consignaciones para los costos del seguro médico después del cese en el servicio	18	(44,8)	-	-
Ahorros por la anulación de obligaciones del ejercicio anterior		4,4	1,0	4,7
Entradas (salidas) netas de efectivo de (a) otras fuentes:		(90,9)	1,0	4,7
Aumento neto de los depósitos en efectivo y a plazo		47,2	164,7	117,5
Efectivo y depósitos a plazo al principio del ejercicio	7	781,6	616,9	499,4
Efectivo y depósitos a plazo al final del ejercicio	7	828,8	781,6	616,9

*Según se explica en la Nota 8, las inversiones mantenidas por la FAO sólo se reflejaban en forma de una nota en los estados financieros de bienios anteriores. Si se hubieran reflejado en los libros del ejercicio 1996-97, el incremento correspondiente a 1998-99 sería solamente de 5,7 millones de dólares EE UU.

Las notas explicativas forman parte de estos estados financieros.



NOTA 1: OBJETIVO Y ACTIVIDADES DEL PROGRAMA MUNDIAL DE ALIMENTOS

46. El Programa Mundial de Alimentos (PMA) fue establecido en 1963 como la organización del sistema de las Naciones Unidas especializada en la ayuda alimentaria. Sus principales objetivos son los siguientes:
- Emplear la ayuda alimentaria para apoyar el desarrollo social y económico.
 - Atender las necesidades de alimentos en las situaciones de refugiados y otros casos de urgencia y operaciones prolongadas de socorro.
 - Promover la seguridad alimentaria mundial de conformidad con las recomendaciones de las Naciones Unidas y la FAO.
47. Para conseguir esos objetivos, el PMA ejecuta, previa petición, programas, proyectos y actividades de ayuda alimentaria:
- para contribuir al desarrollo económico y social, centrando sus esfuerzos y recursos en las personas y países más necesitados;
 - para prestar asistencia en la transición de la ayuda de urgencia al desarrollo, dando prioridad al apoyo a la prevención, preparación y mitigación de las catástrofes y a las actividades de rehabilitación en el momento posterior a las catástrofes;
 - para ayudar a atender las necesidades de alimentos en las situaciones de refugiados y otros casos de urgencia y operaciones prolongadas de socorro, utilizando la asistencia con fines de socorro y desarrollo en la medida de lo posible;
 - para prestar servicios a donantes bilaterales, organismos de las Naciones Unidas y organizaciones no gubernamentales en operaciones que sean compatibles con los objetivos del PMA y que complementen sus intervenciones.
48. Las actividades del PMA se financian mediante contribuciones voluntarias de los Estados Miembros, organismos gubernamentales, instituciones intergubernamentales y otras fuentes públicas y no gubernamentales apropiadas, incluso privadas, así como mediante ingresos varios procedentes de otras fuentes.
49. El Programa tiene su sede en Roma (Italia) y realiza sus actividades a través de 91 oficinas repartidas por todo el mundo. La Junta Ejecutiva, órgano rector del Programa, se encarga de establecer y aprobar sus políticas y presupuestos. No obstante, las decisiones sobre las peticiones de asistencia para atender necesidades de urgencia que superan el nivel de las facultades delegadas en la Directora Ejecutiva las adoptan conjuntamente esta última y el Director General de la FAO.

NOTA 2: RESUMEN DE LAS PRINCIPALES POLÍTICAS CONTABLES

I. Ejercicio financiero

50. El ejercicio financiero del Programa abarca un bienio. Los presentes estados financieros corresponden al ejercicio finalizado el 31 de diciembre de 1999.



II. Prácticas contables

51. Los estados financieros se preparan de conformidad con el Reglamento Financiero y la Reglamentación Financiera Detallada del Programa Mundial de Alimentos y las decisiones del órgano rector. En ese marco, los estados financieros se elaboran de acuerdo con el sistema del costo inicial y de conformidad con las normas contables de las Naciones Unidas, salvo cuando la naturaleza de la operación del PMA exige utilizar otras normas contables internacionalmente reconocidas. Los estados financieros se han configurado de forma que muestren claramente la situación financiera del PMA y cumplan las prescripciones administrativas de la Junta y de la Directora Ejecutiva.

III. Contabilidad por fondos

52. De conformidad con el Reglamento Financiero del PMA, los estados financieros del Fondo del Programa Mundial de Alimentos (“El Fondo del PMA”) se mantienen con arreglo a la “contabilidad por fondos” y constituyen una recapitulación de la situación de todas las actividades realizadas por el Programa. Un fondo es una entidad contable con un conjunto de cuentas que se compensan entre sí y en las que se registran los recursos en efectivo, así como otros recursos financieros y no financieros, junto con el pasivo conexo y las acciones o saldos remanentes, además de los cambios correspondientes. Los fondos se subdividieron con la finalidad de realizar actividades específicas o alcanzar determinados objetivos, de conformidad con unas normas, restricciones o limitaciones especiales, y se presentan como fondos de categorías de programas, Fondo General, incluidas las cuentas especiales, y fondos fiduciarios.
53. Los estados financieros se han preparado con arreglo a los mismos principios que en el bienio anterior y de conformidad con el modelo de recursos y financiación a largo plazo (RFLP) que se aplica desde enero de 1996, y con el nuevo Reglamento Financiero que entró en vigor el 1º de enero de 1998. En este modelo, las contribuciones recibidas se clasifican por fondos de categorías de programas y ventanillas de financiación.
- a) Las tres ventanillas de financiación, que se caracterizan por las condiciones específicas y el grado de flexibilidad permitido, son las siguientes:
- **Multilateral.** Comprende las contribuciones respecto de las cuales el PMA determina el programa en el país o las actividades en los cuales se utilizarán y la manera en que se emplearán, y las contribuciones recibidas en respuesta a un llamamiento del PMA para una operación específica. En dichos casos, el donante considerará como prueba suficiente del cumplimiento de sus propias exigencias los informes presentados a la Junta.
 - **Multilateral dirigida.** Comprende aquellas contribuciones que no se aportan en respuesta a un llamamiento del PMA para una operación de urgencia concreta y que, a petición del donante, el PMA dedicará a una actividad o diversas actividades específicas emprendidas por el PMA o a uno o varios programas en los países. Los informes correspondientes a los fondos aportados se presentan por separado con arreglo al sistema de informes normalizados de los proyectos.
 - **Bilateral.** El PMA acepta contribuciones bilaterales únicamente si se destinan a actividades compatibles con los objetivos y políticas establecidos en la Declaración sobre el cometido del PMA y con la asistencia que presta el Programa en el país beneficiario.
- b) Las contribuciones recibidas por conducto de las ventanillas de financiación multilateral y multilateral dirigida se destinan a financiar cualquiera de las cuatro categorías de programas del PMA:



- **Desarrollo, rehabilitación y preparación para catástrofes**, en apoyo del desarrollo económico y social.
- **Operaciones de urgencia (OU)**, para atender necesidades de urgencia. Este programa comprende la Reserva Alimentaria Internacional de Emergencia (RAIE) y la Cuenta de Respuesta Inmediata (CRI).
- **Operaciones prolongadas de socorro (OPS)**, para atender necesidades en este tipo de operaciones.
- **Operaciones especiales (OE)**, para rehabilitar y mejorar la infraestructura de transporte y, cuando es necesario y se dan circunstancias extraordinarias, facilitar la entrega rápida y eficaz de ayuda alimentaria para atender las necesidades de las operaciones de urgencia y las operaciones prolongadas de socorro.

Las contribuciones bilaterales y los gastos conexos se contabilizan como fondos fiduciarios, de conformidad con el Reglamento Financiero.

- c) El Fondo General es la entidad contable establecida para registrar, en cuentas separadas, los recursos recibidos en concepto de recuperación de costos de apoyo indirecto, ingresos varios, reserva operacional y contribuciones recibidas que no están destinadas a una categoría de programas determinada o a uno o más proyectos bilaterales concretos, los ingresos por intereses, los costos administrativos y de apoyo a los programas (AAP) y las cuentas especiales establecidas por la Directora Ejecutiva en virtud del artículo 7.3 del Reglamento Financiero. En la Nota 3.5 se detallan los ingresos y gastos correspondientes al Fondo General.
 - d) El fondo fiduciario es una subdivisión precisa del Fondo del PMA establecida por la Directora Ejecutiva a fin de llevar la contabilidad de una contribución especial, con respecto a la cual se acuerdan con el donante la finalidad, alcance y rendición de informes. Los fondos fiduciarios abarcan las contribuciones bilaterales (incluida la operación Iraq SCR 986), el plan de oficiales profesionales subalternos, el fondo de mejora de la calidad, la mitigación de catástrofes, las actividades de género y las Actividades de transporte aéreo - Operación Supervivencia en el Sudán. En la Nota 3.6 figura información detallada al respecto.
54. El PMA continuó recibiendo productos y efectivo correspondientes a contribuciones anteriores a la entrada en vigor de las políticas de RFLP. Se seguirán efectuando gastos con cargo a esas contribuciones y a los saldos de contribuciones arrastrados del bienio precedente, hasta que se hayan agotado. Dichos gastos y contribuciones figuran por separado bajo una cuarta ventanilla de financiación denominada “Antes de 1996”.
55. En las Notas 3.1 a 3.6 se detallan los gastos e ingresos correspondientes de los fondos de las distintas categorías de programas. En el curso de la preparación de los informes normalizados a los donantes de 1998 se reorganizaron algunas partidas de ingresos y gastos para incluirlas en la ventanilla de financiación apropiada dentro de las categorías de programas sin que ello tuviera efecto alguno en el conjunto de ingresos y gastos de dichas partidas.

IV. Divisas

56. Los estados financieros se expresan en dólares EE UU. Las operaciones en otro tipo de monedas se convierten en dólares EE UU con arreglo al tipo de cambio operacional de las Naciones Unidas en vigor en la fecha de la operación. A la conclusión del ejercicio financiero, los activos y pasivos en monedas distintas del dólar EE UU se convierten en dólares



utilizando el tipo de cambio de las Naciones Unidas en vigor en ese momento, que se aproxima al tipo de cambio vigente en el mercado.

57. No obstante, en el Estado Financiero II, las “contribuciones por recibir” y las “contribuciones aún no recibidas” se registran en dólares EE UU en el momento en que se confirma la contribución.
58. Las diferencias por cambio de moneda se acreditan o adeudan en el estado de ingresos y gastos. El Programa suscribe contratos de cambio a término con fines de protección cambiaria.

V. Sistema de contabilidad

59. Todos los ingresos, salvo los correspondientes a los intereses, se contabilizan cuando se reciben. Los ingresos por intereses y todos los gastos se contabilizan en valores devengados.

V. i) Contribuciones e ingresos

60. A continuación se especifica el tratamiento de las categorías principales de ingresos.

A. Contribuciones en productos

- a) El valor de las contribuciones en productos se establece al precio del mercado mundial, al del Convenio de Ayuda Alimentaria (CAA) o al precio en factura del donante, según proceda. El valor de las contribuciones para el desarrollo correspondiente a los donantes se ajusta según la información facilitada por éstos. Los productos prometidos al amparo del CAA se tasan normalmente a los precios del CAA para cada campaña agrícola o, cuando el donante así lo solicita, al precio fijado por éste.
 - b) Dinero en lugar de productos. Se contabiliza según el valor en efectivo de las contribuciones prometidas y recibidas.
61. Las contribuciones que no se hacen en forma de productos se contabilizan como ingresos.

B. Contribuciones destinadas a cubrir los costos de apoyo indirecto

62. Las contribuciones destinadas a cubrir los costos de apoyo indirecto se contabilizan como transferencias al Fondo General en el Estado Financiero I y las notas explicativas.

C. Ingresos distintos de contribuciones.

63. Los ingresos varios se contabilizan en valores devengados; los ingresos en concepto de intereses se acreditan como ingresos en el bienio al que corresponden.

V. ii) Gastos

64. Los gastos incluyen:
 - a) Toda clase de desembolsos relacionados con la actividad del bienio en curso;
 - b) Las obligaciones pendientes basadas en compromisos jurídicos, tales como contratos u órdenes de compra; y
 - c) Las consignaciones de fondos relativas a los gastos de transporte interno, almacenamiento y manipulación (TIAM), que se establecen tomando como base la fecha de emisión del conocimiento de embarque, salvo las cantidades correspondientes



a operaciones bilaterales, que se consignan cuando se presenta la solicitud de emisión de las instrucciones de expedición.

V. iii) Edificios y equipo

65. El costo de los edificios y el equipo se asienta en la partida de gastos en el año de adquisición y figura en los registros contables por un valor nominal de un dólar.

V. iv) Pérdidas de productos

66. Las pérdidas de productos previas a la entrega se cubren mediante la cuenta de autoseguro para transporte internacional.

V. v) Sobrestadía y primas de celeridad

67. Generalmente, los gastos de sobrestadía a los que hace frente el PMA son cantidades por cobrar de los gobiernos de los países beneficiarios o de los proveedores. Dichos gastos se contabilizan una vez descontadas las primas de celeridad y las sumas en concepto de TIAM pagaderas a esos mismos gobiernos.

V. vi) Costos de apoyo directo

68. Los costos de apoyo directo son los que están directamente relacionados con la prestación de apoyo a una operación y no existirían si se interrumpiera esa actividad.

VI. Costos de personal

69. Los sueldos y prestaciones del personal se establecen de acuerdo a una escala determinada de antemano para las distintas categorías.
70. Los pagos por cese en el servicio y las indemnizaciones por causa de muerte, lesiones o enfermedad relacionadas con el trabajo del personal de servicios generales, así como las prestaciones del seguro médico del personal de servicios generales y del cuadro orgánico amparados por el reglamento del personal de la FAO están totalmente cubiertos. Otras partidas del pasivo relativo al personal, como los gastos de repatriación, los días acumulados de vacaciones anuales y la indemnización por rescisión del nombramiento se adeudan en el momento en que se desembolsan (véase también la Nota 18).

VII. Cuenta de autoseguro para transporte internacional

71. Desde el 1º de mayo de 1994 el PMA autoasegura sus envíos. El plan de autoseguro cubre todas las pérdidas. No obstante, en todos los envíos se reaseguran con un asegurador externo las pérdidas que excedan de 750.000 dólares EE UU por envío o 1,5 millones de dólares EE UU por buque.
72. En la cuenta de autoseguro se acreditan las primas que se cargan a los proyectos sobre una base equivalente a los tipos comerciales y se adeudan las reclamaciones presentadas una vez descontadas las sumas reembolsadas por los transportistas.
73. Hasta el 30 de abril de 1994, los envíos del PMA se aseguraban suscribiendo pólizas a todo riesgo con compañías externas. El seguro excluía las reclamaciones por valor de menos de 10.000 dólares EE UU, puesto que éstas se hallaban cubiertas por el fondo de autoseguro existente, cuyo saldo se refleja en la cuenta de autoseguro.
74. En consonancia con la práctica aplicada en el bienio anterior, la cuenta de autoseguro se contabiliza como una cuenta especial del Fondo General.



VIII. Inversiones mantenidas por la FAO

75. La FAO mantiene y gestiona las inversiones en nombre del PMA. Las inversiones se asientan al valor de costo o al valor de mercado (tomando la más baja de las dos cifras) calculado respecto del conjunto de la cartera (véanse también las Notas 8 y 18).

NOTA 3: INGRESOS Y GASTOS POR CATEGORÍAS DE PROGRAMAS Y VENTANILLAS DE FINANCIACIÓN

76. En esta nota se especifican los ingresos y gastos por categorías de programas y ventanillas de financiación que figuran en las Notas 3.1 a 3.6.



NOTA 3.1
ESPECIFICACIÓN DE INGRESOS Y GASTOS POR VENTANILLAS DE FINANCIACIÓN
DURANTE EL BIENIO CONCLUIDO EL 31 DE DICIEMBRE DE 1999
(en millones de dólares)

	DESARROLLO, REHABILITACIÓN Y PREPARACIÓN PARA CATÁSTROFES				Ejercicio anterior 1996-97
	Multilateral	Multilateral dirigida	Antes de 1996*	Total	
INGRESOS					
Contribuciones en productos	296,4	90,0	10,5	396,9	516,0
Otras contribuciones	163,1	52,6	1,3	217,0	197,8
Contribuciones gubernamentales en efectivo para sufragar costos locales	-	-	-	-	-
Intereses	-	-	-	-	-
Ajustes por cambio de moneda	0,9	-	-	0,9	(1,4)
Ingresos varios	-	-	-	-	-
Transferencia de contribuciones para costos de apoyo indirecto al Fondo General	(54,0)	(20,0)	-	(74,0)	(70,4)
TOTAL DE INGRESOS DESCONTADAS LAS TRANSFERENCIAS AL FONDO GENERAL	406,4	122,6	11,8	540,8	642,0
GASTOS					
Costos operacionales en productos	268,2	92,7	2,5	363,4	503,3
Otros costos operacionales:					
Transporte marítimo	58,9	13,8	0,8	73,5	65,3
Transporte aéreo, terrestre y TIAM	20,9	13,6	-	34,5	31,1
Otros	9,6	1,1	0,3	11,0	8,6
Costos de apoyo directo	16,8	1,7	5,6	24,1	9,6
Costos de apoyo indirecto	-	-	-	-	-
TOTAL DE GASTOS	374,4	122,9	9,2	506,5	617,9
Superávit/(déficit) de los ingresos con respecto a los gastos	32,0	(0,3)	2,6	34,3	24,1
Reservas y saldos de los fondos al principio del ejercicio	45,7	14,5	(10,9)	49,3	66,3
Ahorros por la anulación de obligaciones del ejercicio anterior	-	-	-	-	-
Transferencias entre actividades	9,0	-	(1,5)	7,5	6,6
Transferencia a/(de) las reservas	-	-	13,5	13,5	(47,7)
Reservas y saldos de los fondos al final del ejercicio	86,7	14,2	3,7	104,6	49,3

* Dado que las contribuciones confirmadas que se recibieron durante el bienio 1998-99 fueron insuficientes para hacer frente a los gastos corrientes y al déficit existente al comienzo del bienio, se hizo una transferencia de la reserva operacional (Nota 16) para garantizar la continuidad de las operaciones.



NOTA 3.2
ESPECIFICACIÓN DE INGRESOS Y GASTOS POR VENTANILLAS DE FINANCIACIÓN
DURANTE EL BIENIO CONCLUIDO EL 31 DE DICIEMBRE DE 1999
(en millones de dólares)

	OPERACIONES DE URGENCIA				Ejercicio anterior 1996-97
	Multilateral	Multilateral dirigida	Antes de 1996*	Total	
INGRESOS					
Contribuciones en productos	19,9	714,4	14,3	748,6	593,4
Otras contribuciones	64,7	688,1	(3,3)	749,5	540,2
Contribuciones gubernamentales en efectivo para sufragar costos locales	-	-	-	-	-
Intereses	-	-	-	-	-
Ajustes por cambio de moneda	-	-	-	-	-
Ingresos varios	-	-	-	-	0,1
Transferencia de contribuciones para costos de apoyo indirecto al Fondo General	(5,2)	(79,9)	-	(85,1)	(54,3)
TOTAL DE INGRESOS DESCONTADAS LAS TRANSFERENCIAS AL FONDO GENERAL	79,4	1 322,6	11,0	1 413,0	1 079,4
GASTOS					
Costos operacionales en productos	23,9	710,8	6,7	741,4	576,3
Otros costos operacionales:				-	
Transporte marítimo	3,8	231,3	1,0	236,1	90,9
Transporte aéreo, terrestre y TIAM	19,6	321,4	2,0	343,0	153,3
Otros	18,7	8,0	1,2	27,9	25,4
Costos de apoyo directo	7,8	137,3	1,6	146,7	106,4
Costos de apoyo indirecto	-	-	-	-	-
TOTAL DE GASTOS	73,8	1 408,8	12,5	1 495,1	952,3
Superávit/(déficit) de los ingresos con respecto a los gastos	5,6	(86,2)	(1,5)	(82,1)	127,1
Reservas y saldos de los fondos al principio del ejercicio	19,0	11,0	125,0	155,0	28,8
Reasignación de los saldos de los fondos no utilizados	-	-	(13,2)	(13,2)	-
Reintegro de los saldos de los fondos no utilizados	-	-	(1,5)	(1,5)	-
Ahorros por la anulación de obligaciones del ejercicio anterior	-	-	-	-	-
Transferencias entre actividades	-	-	1,5	1,5	(0,9)
Transferencia a/(de) las reservas	-	-	-	-	-
Reservas y saldos de los fondos al final del ejercicio	24,6	(75,2)	110,3	59,7	155,0



NOTA 3.2 (continuación)

DETALLE DE INGRESOS Y GASTOS
DURANTE EL BIENIO CONCLUIDO EL 31 DE DICIEMBRE DE 1999
(en millones de dólares)

	OPERACIONES DE URGENCIA			Ejercicio anterior 1996-97
	RAIE	CRI	Total	
INGRESOS				
Contribuciones en productos	748,6	-	748,6	593,4
Otras contribuciones	708,3	41,2	749,5	540,2
Contribuciones gubernamentales en efectivo para sufragar costos locales	-	-	-	-
Intereses	-	-	-	-
Ajustes por cambio de moneda	-	-	-	-
Ingresos varios	-	-	-	0,1
Transferencia de contribuciones para costos de apoyo indirecto al Fondo General	(82,8)	(2,3)	(85,1)	(54,3)
TOTAL DE INGRESOS DESCONTADAS LAS TRANSFERENCIAS AL FONDO GENERAL	1 374,1	38,9	1 413,0	1 079,4
GASTOS				
Costos operacionales en productos	741,4	-	741,4	576,3
Otros costos operacionales:	-	-	-	-
Transporte marítimo	234,5	1,6	236,1	90,9
Transporte aéreo, terrestre y TIAM	336,6	6,4	343,0	153,3
Otros	9,1	18,8	27,9	25,4
Costos de apoyo directo	141,7	5,0	146,7	106,4
Costos de apoyo indirecto	-	-	-	-
TOTAL DE GASTOS	1 463,3	31,8	1 495,1	952,3
Superávit/(déficit) de los ingresos con respecto a los gastos	(89,2)	7,1	(82,1)	127,1
Reservas y saldos de los fondos al principio del ejercicio	133,6	21,4	155,0	28,8
Reasignación de los saldos de los fondos no utilizados	(13,2)	-	(13,2)	-
Reintegro de los saldos de los fondos no utilizados	(1,5)	-	(1,5)	-
Ahorros por la anulación de obligaciones del ejercicio anterior	-	-	-	-
Transferencias entre actividades	1,5	-	1,5	(0,9)
Transferencia a/(de) las reservas	-	-	-	-
Reservas y saldos de los fondos al final del ejercicio	31,2	28,5	59,7	155,0



NOTA 3.3
ESPECIFICACIÓN DE INGRESOS Y GASTOS POR VENTANILLAS DE FINANCIACIÓN
DURANTE EL BIENIO CONCLUIDO EL 31 DE DICIEMBRE DE 1999
(en millones de dólares)

	OPERACIONES PROLONGADAS DE SOCORRO				Ejercicio anterior 1996-97
	Multilateral	Multilateral dirigida	Antes de 1996*	Total	
INGRESOS					
Contribuciones en productos	84,5	167,2	(7,1)	244,6	329,5
Otras contribuciones	91,1	177,4	8,2	276,7	252,4
Contribuciones gubernamentales en efectivo para sufragar costos locales	-	-	-	-	-
Intereses	-	-	-	-	-
Ajustes por cambio de moneda	-	-	-	-	-
Ingresos varios	-	-	-	-	-
Transferencia de contribuciones para costos de apoyo indirecto al Fondo General	(18,1)	(26,8)	-	(44,9)	(37,2)
TOTAL DE INGRESOS DESCONTADAS LAS TRANSFERENCIAS AL FONDO GENERAL	157,5	317,8	1,1	476,4	544,7
GASTOS					
Costos operacionales en productos	92,9	159,2	0,3	252,4	294,6
Otros costos operacionales:					
Transporte marítimo	32,7	48,8	-	81,5	57,6
Transporte aéreo, terrestre y TIAM	34,3	84,8	(0,3)	118,8	104,0
Otros	1,0	2,2	0,3	3,5	2,1
Costos de apoyo directo	15,2	38,9	0,2	54,3	25,2
Costos de apoyo indirecto	-	-	-	-	-
TOTAL DE GASTOS	176,1	333,9	0,5	510,5	483,5
Superávit/(déficit) de los ingresos con respecto a los gastos	(18,6)	(16,1)	0,6	(34,1)	61,2
Reservas y saldos de los fondos al principio del ejercicio	2,4	73,4	44,4	120,2	58,6
Reasignación de los saldos de los fondos no utilizados	-	-	(34,7)	(34,7)	-
Reintegro de los saldos de los fondos no utilizados	-	-	(0,8)	(0,8)	-
Ahorros por la anulación de obligaciones del ejercicio anterior	-	-	-	-	-
Transferencias entre actividades	-	-	-	-	0,4
Transferencia a/(de) las reservas	-	-	-	-	-
Reservas y saldos de los fondos al final del ejercicio	(16,2)	57,3	9,5	50,6	120,2



NOTA 3.4
ESPECIFICACIÓN DE INGRESOS Y GASTOS POR VENTANILLAS DE FINANCIACIÓN
DURANTE EL BIENIO CONCLUIDO EL 31 DE DICIEMBRE DE 1999

(en millones de dólares)

	OPERACIONES ESPECIALES				Ejercicio anterior 1996-97
	Multilateral	Multilateral dirigida	Antes de 1996*	Total	
INGRESOS					
Contribuciones en productos	-	-	-	-	-
Otras contribuciones	-	73,8	0,4	74,2	48,3
Contribuciones gubernamentales en efectivo para sufragar costos locales	-	-	-	-	-
Intereses	-	-	-	-	-
Ajustes por cambio de moneda	-	-	-	-	-
Ingresos varios	-	-	-	-	-
Transferencia de contribuciones para costos de apoyo indirecto al Fondo General	-	(5,2)	(0,1)	(5,3)	(5,9)
TOTAL DE INGRESOS DESCONTADAS LAS TRANSFERENCIAS AL FONDO GENERAL	-	68,6	0,3	68,9	42,4
GASTOS					
Costos operacionales en productos	-	-	-	-	-
Otros costos operacionales:					
Transporte marítimo	-	-	-	-	-
Transporte aéreo, terrestre y TIAM	-	-	-	-	-
Otros	-	37,6	0,1	37,7	38,6
Costos de apoyo directo	-	30,0	0,9	30,9	-
Costos de apoyo indirecto	-	-	-	-	-
TOTAL DE GASTOS	-	67,6	1,0	68,6	38,6
Superávit/(déficit) de los ingresos con respecto a los gastos	-	1,0	(0,7)	0,3	3,8
Reservas y saldos de los fondos al principio del ejercicio	0,3	8,6	-	8,9	5,1
Reasignación de los saldos de los fondos no utilizados	(0,3)	-	-	(0,3)	-
Reintegro de los saldos de los fondos no utilizados	-	-	-	-	-
Ahorros por la anulación de obligaciones del ejercicio anterior	-	-	-	-	-
Transferencias entre actividades	-	-	-	-	-
Reservas y saldos de los fondos al final del ejercicio	-	9,6	(0,7)	8,9	8,9



NOTA 3.5
ESPECIFICACIÓN DE INGRESOS Y GASTOS
DURANTE EL BIENIO CONCLUIDO EL 31 DE DICIEMBRE DE 1999
(en millones de dólares)

	FONDO GENERAL							Ejercicio anterior 1996-97
	Costos administrativos y de apoyo a los programas	Otro Fondo General	Cuentas especiales				Total	
			Programa de Mejora de la Gestión Financiera	Subdirección de Asuntos Públicos	Cuenta de autoseguro para transporte internacional	Catástrofe aérea de Kosovo (véase la Nota 21)		
INGRESOS								
Contribuciones en productos	-	-	-	-	-	-	-	-
Otras contribuciones	-	5,0	4,5	0,1	-	-	9,6	17,2
Contribuciones gubernamentales en efectivo para sufragar costos locales	2,4	-	-	-	-	-	2,4	3,5
Intereses	-	70,4	1,0	-	1,8	-	73,2	65,6
Ajustes por cambio de moneda	-	0,7	-	-	-	-	0,7	(5,8)
Ingresos varios*	-	1,0	-	0,1	14,2	-	15,3	9,3
Transferencia de contribuciones para costos de apoyo indirecto al Fondo General	215,7	-	-	-	-	-	215,7	178,0
TOTAL DE INGRESOS DESCONTADAS LAS TRANSFERENCIAS AL FONDO GENERAL	218,1	77,1	5,5	0,2	16,0	-	316,9	267,8
GASTOS								
Costos operacionales en productos	-	-	-	-	-	-	-	-
Otros costos operacionales:								
Transporte marítimo	-	-	-	-	-	-	-	-
Transporte aéreo, terrestre y TIAM	-	-	-	-	-	-	-	-
Otros	-	-	-	-	4,9	-	4,9	14,2
Costos de apoyo directo	-	0,4	-	-	-	-	0,4	0,1
Costos de apoyo indirecto	230,8	0,3	16,2	-	0,2	0,4	247,9	228,9
TOTAL DE GASTOS	230,8	0,7	16,2	-	5,1	0,4	253,2	243,2
Superávit/(déficit) de los ingresos con respecto a los gastos	(12,7)	76,4	(10,7)	0,2	10,9	(0,4)	63,7	24,6
Reservas y saldos de los fondos al principio del ejercicio	-	78,4	6,8	0,2	8,6	-	94,0	26,8
Consignaciones para los costos del seguro médico después del cese en el servicio	-	(44,8)	-	-	-	-	(44,8)	-
Ahorros por la anulación de obligaciones del ejercicio anterior	4,4	-	-	-	-	-	4,4	1,0
Transferencias entre actividades	8,3	(34,0)	16,3	-	-	0,4	(9,0)	(6,1)
Transferencia a/(de) las reservas	-	(13,5)	-	-	-	-	(13,5)	47,7
Reservas y saldos de los fondos al final del ejercicio	0,0	62,5	12,4	0,4	19,5	-	94,8	94,0

*La suma de 14,2 millones de dólares EE UU de la partida de ingresos varios correspondiente a la cuenta de autoseguro representa las primas imputadas a los proyectos. Sobre la base de un coeficiente de pérdidas habitual del 0,8 por ciento, se estima que puede haber una suma adicional de 14,5 millones de dólares EE UU en concepto de reclamaciones sobre los envíos anteriores al 31 de diciembre de 1999 que ha percibido el PMA.

NOTA 3.6
ESPECIFICACIÓN DE INGRESOS Y GASTOS
DURANTE EL BIENIO CONCLUIDO EL 31 DE DICIEMBRE DE 1999
(en millones de dólares)

	FONDOS FIDUCIARIOS							Ejercicio anterior 1996-97
	Plan de oficiales profesionales subalternos	Operaciones bilaterales	Mejora de la calidad y otros fondos fiduciarios	Mitigación de catástrofes	Actividades de género	Actividades aéreas Operación Supervivencia en el Sudán	Total	
INGRESOS								
Contribuciones en productos	-	-	-	-	-	-	-	-
Otras contribuciones	11,0	25,3	6,5	1,2	1,2	20,0	65,2	26,5
Contribuciones gubernamentales en efectivo para sufragar costos locales	-	-	-	-	-	-	-	-
Intereses	0,2	6,8	-	(0,1)	-	-	6,9	8,2
Ajustes por cambio de moneda	-	-	-	-	-	-	-	-
Ingresos varios	-	-	-	-	-	-	-	-
Transferencia de contribuciones para costos de apoyo indirecto al Fondo General	(1,0)	(4,3)	-	-	-	(1,1)	(6,4)	(10,2)
TOTAL DE INGRESOS DESCONTADAS LAS TRANSFERENCIAS AL FONDO GENERAL	10,2	27,8	6,5	1,1	1,2	18,9	65,7	24,5
GASTOS								
Costos operacionales en productos	-	-	-	-	-	-	-	-
Otros costos operacionales:								
Transporte marítimo	-	3,9	-	-	-	-	3,9	7,0
Transporte aéreo, terrestre y TIAM	-	6,1	-	-	-	20,5	26,6	(4,3)
Otros	-	40,0	-	-	-	-	40,0	39,6
Costos de apoyo directo	8,5	-	1,7	2,3	0,6	-	13,1	-
Costos de apoyo indirecto	-	-	-	-	-	-	-	-
TOTAL DE GASTOS	8,5	50,0	1,7	2,3	0,6	20,5	83,6	42,3
Superávit/(déficit) de los ingresos con respecto a los gastos	1,7	(22,2)	4,8	(1,2)	0,6	(1,6)	(17,9)	(17,8)
Reservas y saldos de los fondos al principio del ejercicio	1,7	80,8	3,6	4,7	-	-	90,8	108,6
Ahorros por la anulación de obligaciones del ejercicio anterior	-	-	-	-	-	-	-	-
Transferencias entre actividades	-	-	-	-	-	-	-	-
Transferencia a/(de) las reservas	-	-	-	-	-	-	-	-
Reservas y saldos de los fondos al final del ejercicio	3,4	58,6	8,4	3,5	0,6	(1,6)	72,9	90,8



NOTA 4

ESTADO RESUMIDO DE LAS CONTRIBUCIONES AL 31 DE DICIEMBRE DE 1999
DURANTE EL BIENIO CONCLUIDO EL 31 DE DICIEMBRE DE 1999
(en millones de dólares)

	Saldo de contribuciones pendientes al 1º de enero de 1998			Nuevas contribuciones y ajustes de contribuciones			Cantidades recaudadas			Saldo de contribuciones pendientes al 31 de diciembre de 1999		
	Productos*	Efectivo	Total	Productos	Efectivo	Total	Productos	Efectivo	Total	Productos	Efectivo	Total
DESARROLLO												
Contribuciones multilaterales	52,4	16,1	68,5	293,2	174,4	467,6	296,4	163,1	459,5	49,2	27,4	76,6
Contribuciones multilaterales dirigidas	17,3	25,8	43,1	87,9	53,9	141,8	90,0	52,6	142,6	15,2	27,1	42,3
<i>Contribuciones anteriores a 1996</i>	14,7	10,6	25,3	(2,2)	(6,5)	(8,7)	10,5	1,3	11,8	2,0	2,8	4,8
TOTAL DE DESARROLLO	84,4	52,5	136,9	378,9	221,8	600,7	396,9	217,0	613,9	66,4	57,3	123,7
OPERACIONES DE URGENCIA												
Contribuciones multilaterales	0,3	6,4	6,7	27,7	66,6	94,3	19,9	64,7	84,6	8,1	8,3	16,4
Contribuciones multilaterales dirigidas	96,6	214,5	311,1	815,6	861,6	1 677,2	714,4	688,1	1 402,5	197,8	388,0	585,8
<i>Contribuciones anteriores a 1996</i>	5,2	28,0	33,2	9,1	(31,3)	(22,2)	14,3	(3,3)	11,0	-	-	-
TOTAL DE OPERACIONES DE URGENCIA	102,1	248,9	351,0	852,4	896,9	1 749,3	748,6	749,5	1 498,1	205,9	396,3	602,2
OPERACIONES PROLONGADAS DE SOCORRO												
Contribuciones multilaterales	8,8	48,5	57,3	120,7	151,6	272,3	84,5	91,1	175,6	45,0	109,0	154,0
Contribuciones multilaterales dirigidas	49,2	51,1	100,3	162,1	223,1	385,2	167,2	177,4	344,6	44,1	96,8	140,9
<i>Contribuciones anteriores a 1996</i>	2,8	7,8	10,6	(9,9)	0,4	(9,5)	(7,1)	8,2	1,1	-	-	-
TOTAL DE OPERACIONES PROLONGADAS DE SOCORRO	60,8	107,4	168,2	272,9	375,1	648,0	244,6	276,7	521,3	89,1	205,8	294,9
OPERACIONES ESPECIALES												
Contribuciones multilaterales	-	0,4	0,4	-	(0,4)	(0,4)	-	-	-	-	-	-
Contribuciones multilaterales dirigidas	-	7,7	7,7	-	77,8	77,8	-	73,8	73,8	-	11,7	11,7
<i>Contribuciones anteriores a 1996</i>	-	-	-	-	0,4	0,4	-	0,4	0,4	-	-	-
TOTAL DE OPERACIONES ESPECIALES	-	8,1	8,1	-	77,8	77,8	-	74,2	74,2	-	11,7	11,7
FONDO GENERAL												
Cuentas especiales	-	-	-	-	4,6	4,6	-	4,6	4,6	-	-	-
Fondo General	-	1,5	1,5	-	3,9	3,9	-	5,0	5,0	-	0,4	0,4
TOTAL DE FONDO GENERAL	-	1,5	1,5	-	8,5	8,5	-	9,6	9,6	-	0,4	0,4
FONDOS FIDUCIARIOS												
Plan de oficiales profesionales subalternos	-	-	-	-	11,0	11,0	-	11,0	11,0	-	-	-
Operaciones bilaterales	-	-	-	-	25,3	25,3	-	25,3	25,3	-	-	-
Fondo para la mejora de la calidad y otros fondos fiduciarios	-	-	-	-	6,5	6,5	-	6,5	6,5	-	-	-
Mitigación de catástrofes	-	-	-	-	1,2	1,2	-	1,2	1,2	-	-	-
Actividades de género	-	-	-	-	1,2	1,2	-	1,2	1,2	-	-	-
Operación Supervivencia en el Sudán	-	-	-	-	20,0	20,0	-	20,0	20,0	-	-	-
TOTAL DE FONDOS FIDUCIARIOS	-	-	-	-	65,2	65,2	-	65,2	65,2	-	-	-
TOTAL GENERAL	247,3	418,4	665,7	1 504,2	1 645,3	3 149,5	1 390,1	1 392,2	2 782,3	361,4	671,5	1 032,9

* Los productos incluyen las contribuciones en forma de dinero en lugar de productos.



NOTA 5
CONTRIBUCIONES PARA COSTOS DE APOYO INDIRECTO
DURANTE EL BIENIO CONCLUIDO EL 31 DE DICIEMBRE DE 1999
(en millones de dólares)

	Desarrollo, rehabilitación y preparación para catástrofes	Operaciones de urgencia	Operaciones prolongadas de socorro	Operaciones especiales	Fondos Fiduciarios	Total	Ejercicio anterior 1996-97
Multilateral	54,0	5,2	18,1	-	-	77,3	71,7
Multilateral dirigida	20,0	79,9	26,8	5,2	-	131,9	73,9
<i>Antes de 1996</i>	-	-	-	0,1	-	0,1	22,2
Bilateral	-	-	-	-	6,4	6,4	10,2
Total de contribuciones para apoyo administrativo	74,0	85,1	44,9	5,3	6,4	215,7	178,0

El PMA recupera los costos de apoyo indirecto de las contribuciones a las diversas actividades que gestiona. Dichos reembolsos se contabilizan como transferencias de las diversas categorías de programas al Fondo General y a gastos conexos del Fondo General. Los costos de apoyo indirecto apoyan la ejecución de los proyectos y las actividades, pero no pueden estar directamente vinculados a su realización.



NOTA 6
COSTOS DE APOYO INDIRECTO
DURANTE EL BIENIO CONCLUIDO EL 31 DE DICIEMBRE DE 1999
(en millones de dólares)

	Gastos durante el ejercicio 1998-99	Ejercicio anterior 1996-97
Costos administrativos y de apoyo a los programas	230,8	226,2
Cuentas especiales y otros Fondos Generales	17,1	2,7
Total de costos de apoyo indirecto	247,9	228,9

Los costos administrativos y de apoyo a los programas se han asentado una vez descontados los beneficios derivados del ajuste por variación del tipo de cambio, de 2,7 millones de dólares EE UU, correspondientes a los sueldos de la Sede (en 1996-97, se elevaron a 0,1 millones de dólares EE UU).

NOTA 6.1
COSTOS ADMINISTRATIVOS Y DE APOYO A LOS PROGRAMAS
DURANTE EL BIENIO CONCLUIDO EL 31 DE DICIEMBRE DE 1999
(en millones de dólares)

	Gastos durante el ejercicio 1998-99	Ejercicio anterior 1996-97
Sede		
Gastos de personal	80,8	84,8
Otros costos	47,2	40,3
TOTAL	128,0	125,1
Gastos obligatorios		
Auditoría externa	0,5	0,5
Contribuciones a otras organizaciones de las Naciones Unidas	1,8	1,5
TOTAL	2,3	2,0
Oficinas en los países		
Gastos de personal	74,2	76,4
Gastos locales de funcionamiento	26,3	22,7
TOTAL	100,5	99,1
Total de costos administrativos y de apoyo a los programas	230,8	226,2



NOTA 7
DEPÓSITOS EN EFECTIVO Y A PLAZO
(en millones de dólares)

	Saldo al 31 de diciembre de 1999	Saldo al 31 de diciembre de 1997
Efectivo en caja y bancos en la Sede		
A través de la FAO	-	735,5
Directamente	800,1	32,1
Efectivo en caja y bancos en las oficinas en los países		
En moneda convertible	20,3	12,4
En moneda no convertible	8,4	1,6
Total	828,8	781,6

El total del efectivo de caja y bancos del PMA se administra a nivel central y se contabiliza en el Fondo General por razones de economía de escala; se distribuye entre los distintos fondos de las categorías de programas que figuran en el Estado Financiero II, lo que da como resultado un conjunto de cuentas que se compensan entre sí para cada uno de los fondos. El saldo incluye el efectivo existente en depósitos a plazo para financiar el pasivo correspondiente al plan de seguro médico después del cese en el servicio. En enero de 1999, el PMA asumió las funciones de tesorería que antes desempeñaba la FAO y en la actualidad administra todas las cuentas bancarias, excepto cuatro cuentas de nómina.

NOTA 8
INVERSIONES MANTENIDAS POR LA FAO
(en millones de dólares)

	Saldo al 31 de diciembre de 1999
Plan de indemnizaciones por cese en el servicio	18,5
Fondo de Reserva del Plan de Indemnizaciones	0,8
Total	19,3

Estas sumas representan el valor contable de las inversiones mantenidas por la FAO por cuenta del PMA al 31 de diciembre de 1999. Estos fondos, que invierte y administra la FAO, cubren el pasivo correspondiente al Plan de indemnizaciones por cese en el servicio y el Fondo de Reserva del Plan de Indemnizaciones administrados por la FAO. En anteriores bienios, figuraban como una nota a los estados financieros, pero a partir del bienio 1998-99 se asientan en las cuentas del PMA como inversiones mantenidas por la FAO para reflejar las sumas por pagar al PMA consignadas en las cuentas de la FAO.



NOTA 9
OTRAS CUENTAS POR COBRAR
(en millones de dólares)

	Saldo al 31 de diciembre de 1999	Saldo al 31 de diciembre de 1997
Anticipos al personal	12,0	6,6
Sobrestadías por cobrar de gobiernos beneficiarios y proveedores	3,4	1,9
Cuentas por cobrar de las oficinas en los países	6,9	4,8
Alquiler y reacondicionamiento de los locales de la Sede, por cobrar del Gobierno italiano	13,7	10,0
Intereses devengados	4,6	12,6
Otras organizaciones de las Naciones Unidas	1,6	6,6
Otras cuentas por cobrar	4,9	2,3
Total	47,1	44,8



NOTA 10
OBLIGACIONES PENDIENTES AL 31 DE DICIEMBRE DE 1999
(en millones de dólares)

Categoría de programa	Multilateral	Multilateral dirigida	Antes de 1996	Bilateral	Total	Saldo al 31 de diciembre de 1997
Desarrollo, rehabilitación y preparación para catástrofes	28,4	7,0	1,2	-	36,6	38,1
Operaciones de urgencia	4,9	85,6	0,8	-	91,3	80,4
Operaciones prolongadas de socorro	20,7	14,5	0,1	-	35,3	23,5
Operaciones especiales	-	9,9	0,3	-	10,2	4,1
Fondo General	27,1	-	-	-	27,1	18,8
Fondos Fiduciarios	-	-	-	11,6	11,6	12,3
Total	81,1	117,0	2,4	11,6	212,1	177,2

NOTA 11
CUENTAS POR PAGAR
(en millones de dólares)

	Saldo al 31 de diciembre de 1999	Saldo al 31 de diciembre de 1997
Otras organizaciones de las Naciones Unidas	29,4	2,8
Primas de celeridad por compensar con sobrestadías	1,2	1,3
Reembolsos de seguros pagaderos a donantes y en suspenso	23,0	12,6
Otras cantidades por pagar	23,3	8,6
Total	76,9	25,3

Las primas de celeridad netas son pagaderas a los países beneficiarios.

NOTA 12
CONSIGNACIONES AL 31 DE DICIEMBRE DE 1999
(en millones de dólares)

Categoría de programa	Multilateral	Multilateral dirigida	Antes de 1996	Bilateral	Total	Saldo al 31 de diciembre de 1997
Desarrollo, rehabilitación y preparación para catástrofes	8,8	4,0	0,5	-	13,3	14,1
Operaciones de urgencia	6,2	79,3	0,6	-	86,1	50,7
Operaciones prolongadas de socorro	14,5	23,6	-	-	38,1	30,8
Operaciones especiales	-	-	-	-	-	-
Fondo General	-	-	-	-	-	-
Fondos Fiduciarios	-	-	-	2,7	2,7	6,3
Total	29,5	106,9	1,1	2,7	140,2	101,9



NOTA 13
PLAN DE TRANSFERENCIAS ENTRE ACTIVIDADES
(en millones de dólares)

	Desarrollo, rehabilitación y preparación para catástrofes	Operaciones de urgencia	Fondo General				Neto, Fondo General
			Costos administrativos y de apoyo a los programas	Otros, Fondo General	FMIP	Catástrofe aérea de Kosovo	
Transferencia de la categoría Otros del Fondo General para proyectos en Senegal, Mozambique, Rwanda y Jamaica	9,0	-		(9,0)			(9,0)
Corrección de transferencias hechas en el bienio anterior	(1,5)	1,5		-			-
Transferencia de la categoría Otros del Fondo General al FMIP	-	-		(16,3)	16,3		-
Transferencia de la categoría Otros del Fondo General a la cuenta especial establecida para la catástrofe aérea de Kosovo	-	-		(0,4)	-	0,4	-
Transferencia de la categoría Otros del Fondo General para cubrir el déficit del presupuesto AAP	-	-	8,3	(8,3)			-
Transferencias netas	7,5	1,5	8,3	(34,0)	16,3	0,4	(9,0)



NOTA 14: REASIGNACIÓN/REINTEGRO DE LOS SALDOS DE LOS FONDOS NO UTILIZADOS

77. Durante el ejercicio 1998-1999 se procedió a examinar los saldos de fondos no utilizados de la ventanilla de financiación “Antes de 1996” destinados a las categorías de programas operaciones de urgencia, operaciones prolongadas de socorro y operaciones especiales. Con el acuerdo de los donantes correspondientes, se reasignaron o reintegraron los saldos no utilizados.

NOTA 15: PRÉSTAMO DEL FONDO ROTATORIO CENTRAL PARA EMERGENCIAS

78. El Fondo Rotatorio Central para Emergencias del Departamento de Asuntos Humanitarios (FRCE/DAH) fue creado por el Secretario General de las Naciones Unidas en virtud de la resolución 46/182 de la Asamblea General, de fecha 19 de diciembre de 1991. El PMA se valió de este servicio en 1993 para la operación de urgencia en Tayikistán mientras se buscaban los donantes idóneos. Ante la imposibilidad de encontrar donantes para cubrir el préstamo del FRCE, las Naciones Unidas acordaron cancelar en el presente bienio la cantidad pendiente de pago, que ascendía a 2,5 millones de dólares EE UU.

NOTA 16: RESERVA OPERACIONAL

79. El artículo 10.5 del Reglamento Financiero dispone que se mantenga una reserva operacional para asegurar la continuidad de las operaciones en caso de falta transitoria de recursos.
80. Se transfirió la suma de 13,5 millones de dólares EE UU de la reserva operacional para atender los gastos derivados de los proyectos de desarrollo en el marco de la ventanilla de financiación “Antes de 1996”. Al 31 de diciembre de 1999 y 31 de diciembre de 1997, la reserva operacional ascendía a 43.5 y 57 millones de dólares EE UU, respectivamente.

NOTA 17: ACTIVOS FIJOS: EDIFICIOS Y EQUIPO, MOBILIARIO Y VEHÍCULOS

81. El costo inicial de los edificios, el equipo, el mobiliario y los vehículos al 31 de diciembre de 1999 era de 114,4 millones de dólares EE UU, según la información procedente de 78 países. Estas partidas se imputan a los gastos y se consignan en los libros de contabilidad por un valor nominal de un dólar.
82. Durante el bienio 1998-99, se anuló de los registros de inventario un total de 6,5 millones de dólares EE UU, debido principalmente a que los activos se habían transferido al país beneficiario o habían quedado irreparables o anticuados.



NOTA 18: PASIVO RELATIVO AL PERSONAL

83. El personal del Programa habilitado para ello tiene derecho a ciertas prestaciones al separarse del servicio. En los párrafos que siguen (36 a 42) se detallan las consignaciones destinadas a cubrir ese pasivo.

Plan de indemnizaciones por cese en el servicio y Fondo de Reserva del Plan de Indemnizaciones

84. El pasivo que se acumule en relación con los derechos por cese en el servicio del personal de servicios generales del Programa está plenamente cubierto con fondos reservados e invertidos en el Plan de indemnizaciones por cese en el servicio (SPS) administrado por la FAO. Al 31 de diciembre de 1999, la consignación por este concepto ascendía a 12,6 millones de dólares EE UU.
85. Se han reservado e invertido fondos adicionales en el Fondo de Reserva del Plan de Indemnizaciones de la FAO (FRPI) a fin de poder indemnizar a todos los miembros del personal y empleados, así como a sus familiares a cargo, en caso de fallecimiento, lesión o enfermedad atribuibles al desempeño de las funciones oficiales. Al 31 de diciembre de 1999, la consignación por este concepto ascendía a 0,6 millones de dólares EE UU.
86. El valor del activo de los fondos de inversión que mantiene la FAO se registra sistemáticamente en los libros del PMA (véase la Nota 8). Al 31 de diciembre de 1999, esos fondos superaban al pasivo acumulado en 6,1 millones de dólares EE UU, según se detalla a continuación:

	SPS	FRPI	Total
	(millones de dólares EE UU)		
Valor contable de las inversiones	18,5	0,8	19,3
Pasivo acumulado	12,6	0,6	13,2
Superávit del valor de las inversiones con respecto al pasivo	5,9	0,2	6,1

Hasta tanto se haya calculado la valoración actuarial del pasivo, el superávit de las inversiones con respecto al pasivo acumulado se refleja en el pasivo correspondiente a los planes relativos al personal. En el curso de 2000, la FAO llevará a cabo una valoración actuarial del pasivo acumulado al 31 de diciembre de 1999.

Plan de seguro médico después del cese en el servicio (PSMDCS)

87. Según el estudio actuarial del pasivo derivado del seguro médico después del cese en el servicio realizado por la FAO, la parte proporcional del pasivo que corresponde al PMA ascendía a 44,8 millones de dólares EE UU al 31 de diciembre de 1997. En ejercicios contables anteriores, los costos del PSMDCS se afrontaban y anotaban como gastos a medida que se desembolsaban y en las cuentas no se incluía una provisión de fondos por la cuantía del pasivo acumulado. En octubre de 1999, la Junta Ejecutiva decidió establecer una provisión respecto del pasivo acumulado al 31 de diciembre de 1997, equivalente a 44,8 millones de dólares EE UU, financiar el pasivo acumulado con cargo al saldo no comprometido del Fondo General, y sufragar los costos de servicio corrientes del plan de seguro médico después del cese en el servicio desde 1998 en adelante con cargo al



presupuesto bienal del PMA. La provisión hecha respecto del pasivo por concepto del plan de seguro médico después del cese en el servicio al 31 de diciembre de 1999 asciende a 44,8 millones de dólares EE UU y los fondos reservados a tal efecto son invertidos directamente por el PMA. La FAO llevará a cabo en el curso de 2000 una valoración actuarial al 31 de diciembre de 1999.

Otros

88. Las prestaciones por separación del servicio consisten en las primas y viaje de repatriación, el reembolso de los gastos de mudanza, la indemnización por rescisión del nombramiento, el pago en caso de fallecimiento y la compensación por los días de vacaciones anuales acumulados. Aunque dichas partidas del pasivo no están cubiertas, se considera que, a menos que tenga que aplicar un programa de reducción significativa de personal, el PMA podrá cubrir las obligaciones legales que puedan derivarse a lo largo de un amplio período de tiempo.
89. Al 31 de diciembre de 1999, el pasivo estimado del Programa respecto de las vacaciones anuales acumuladas del personal ascendía a 5,5 millones de dólares EE UU. No se ha hecho en las cuentas una provisión para cubrir ese pasivo.
90. El Comité Mixto de Pensiones de las Naciones Unidas se ocupa de los arreglos relativos a las pensiones del personal, mediante la participación en la Caja Común de Pensiones del Personal de las Naciones Unidas (CCPPNU), supervisada por el Comité Mixto. Cada dos años se realizan valoraciones actuariales para determinar si los activos actuales y futuros del Fondo son suficientes para cubrir las obligaciones presentes y futuras, utilizando distintas hipótesis en cuanto a la evolución económica y demográfica. Los supuestos económicos que se aplicaron para la valoración periódica realizada al 31 de diciembre de 1997 fueron los mismos que se utilizaron en la valoración anterior, al 31 de diciembre de 1995; sin embargo, en relación con el número de participantes en el futuro, se adoptó una tasa de crecimiento nulo. El resultado de la valoración de 1997 fue un excedente actuarial del 0,36 por ciento de la remuneración pensionable, frente a un déficit actuarial del 1,46 por ciento al 31 de diciembre de 1995.

NOTA 19: OBLIGACIONES Y CONSIGNACIONES DEL EJERCICIO ANTERIOR

91. Según lo dispuesto en el artículo 9.9 del Reglamento Financiero referente a los costos administrativos y de apoyo a los programas, las obligaciones por liquidar al final del período de 12 meses posterior al término del bienio se consignarán como ahorros en el Fondo General (4,4 millones de dólares EE UU).



92. En las restantes categorías de programas, la cancelación de obligaciones y consignaciones para proyectos en curso correspondientes al ejercicio anterior da lugar a un nivel reducido de gastos en el estado de ingresos y gastos del presente bienio. El monto total de dichas obligaciones y consignaciones canceladas en el bienio 1998-1999 fue de 75,8 millones de dólares EE UU, según el siguiente desglose:

	Millones de dólares EE UU
Desarrollo, rehabilitación y preparación para catástrofes	14,2
Operaciones de urgencia	43,4
Operaciones prolongadas de socorro	16,4
Operaciones especiales	1,8
Total	75,8

NOTA 20: PROGRAMA DE MEJORA DE LA GESTIÓN FINANCIERA (FMIP)

93. En mayo de 1999, la Junta Ejecutiva decidió convertir en donación la suma inicial de 10 millones de dólares EE UU que aprobó en octubre de 1997 como anticipo del Fondo General al FMIP. Además, aprobó que la cantidad que quedaba por financiar, hasta un total de 37 millones de dólares, se cubriera mediante una nueva donación con cargo al Fondo General. Durante el ejercicio que concluyó el 31 de diciembre de 1999, se transfirieron 16,3 millones de dólares EE UU del Fondo General, deducidos los ingresos por intereses devengados en el periodo 1996-1999, que ascendían a un millón de dólares.

NOTA 21: CUENTA ESPECIAL - CATÁSTROFE AÉREA DE KOSOVO

94. A raíz del accidente aéreo del vuelo KSV 3275 fletado por el PMA, que se produjo en Pristina el 12 de noviembre de 1999 y en el que no hubo supervivientes, la Directora Ejecutiva estableció inmediatamente una cuenta especial, de conformidad con el artículo 5.1 del Reglamento Financiero, para financiar y pagar los gastos relativos a la catástrofe.
95. El total de gastos registrados hasta el 31 de diciembre de 1999 era de 0,4 millones de dólares EE UU. Esta cifra incluye los gastos de viaje del personal del PMA y los consultores, la organización de los funerales, la repatriación de las víctimas, las ceremonias, el alojamiento facilitado a los familiares directos de las víctimas, la consignación de fondos para gastos pequeños circunstanciales y otros gastos como el costo de los servicios de orientación psicológica y de las comunicaciones.
96. Posteriormente, el PMA recibió (el 10 de marzo de 2000) la confirmación de que la Presidenza del Consiglio de Italia reembolsará alrededor de 210 millones de liras (100.000 dólares EE UU, aproximadamente) de los gastos efectuados en relación con la cuenta especial - Catástrofe aérea de Kosovo.



NOTA 22: FONDOS MONETIZADOS MANTENIDOS EN FIDEICOMISO

97. Los fondos monetizados constituyen ingresos procedentes de la venta de productos después de que se hayan entregado al gobierno beneficiario y deben gastarse en actividades de proyectos. La suma consignada refleja el saldo de efectivo existente al concluir el bienio y no incluye cantidades por cobrar ni por pagar respecto de los fondos gestionados. La responsabilidad de la administración de dichos fondos se articula del siguiente modo:
- a) El gobierno receptor tiene la propiedad de los fondos generados mediante la venta de productos después de su entrega en un punto convenido. En consecuencia, como principio general, es él el que mantiene y administra los fondos.
 - b) Sin embargo, cuando así se requiere en beneficio del proyecto del PMA, por ejemplo, cuando existe el riesgo de que los fondos se utilicen con fines distintos de los establecidos en el convenio del proyecto o de que se empleen con excesiva lentitud, o a petición del gobierno receptor, las cuentas bancarias correspondientes se abren a nombre del PMA, se administran de conformidad con el Reglamento Financiero y la Reglamentación Financiera Detallada del Programa y se les da el tratamiento de cuenta de pasivo de "fondos en fideicomiso". Al 31 de diciembre de 1999, la cuantía de los fondos monetizados en fideicomiso era de 10,4 millones de dólares EE UU.
 - c) Estos fondos monetizados, tanto si los mantiene y controla el gobierno receptor como si son administrados por el PMA, son objeto de una auditoría anual por auditores externos locales seleccionados y designados por el director del proyecto de que se trate. Además, también son comprobados por los auditores internos y externos del PMA en el curso del ciclo de auditoría.



París, 25 de julio de 2000

Señor Presidente,

Tengo el honor de adjuntarle los estados financieros del Programa Mundial de Alimentos correspondientes al ejercicio 1998-1999, acompañados de mi dictamen y de mi informe detallado sobre las cuentas y la gestión de la Organización en el curso del presente ejercicio.

Tenga a bien aceptar, Señor Presidente, el testimonio de mi más distinguida consideración.

Firmado por:

Pierre Joxe
Presidente Primero del Tribunal de Cuentas
de la República Francesa
Auditor Externo

Excmo. Sr. Mohammad Saeed Nouri-Naeeni
Presidente de la Junta Ejecutiva
del Programa Mundial de Alimentos
Roma
Italia



**INFORME DEL AUDITOR EXTERNO
SOBRE LOS ESTADOS FINANCIEROS DEL PROGRAMA MUNDIAL
DE ALIMENTOS DEL EJERCICIO FINANCIERO COMPRENDIDO
ENTRE EL 1º DE ENERO DE 1998 Y EL 31 DE DICIEMBRE DE 1999**

ÍNDICE

	<u>Párrafos</u>
Introducción	1
Alcance de la comprobación de cuentas	2-5
Examen de los asuntos de gestión	6-7
Recomendaciones anteriores	8
<u>RESUMEN</u>	9-43
Asuntos financieros	9-31
Asuntos de gestión	32-41
Otros asuntos	42-43
<u>INFORME DETALLADO</u>	44-199
Asuntos financieros	44-149
Presentación de los estados financieros	44-52
Sinopsis de las actividades del PMA durante el bienio	53-57
Superávit, reservas y saldos de los fondos	58
Reasignación y reintegro de los saldos de los fondos no utilizados	59-60
Transferencias entre actividades	61
Transferencias de las reservas (reserva operacional)	62
Contribuciones	63-77
Gastos	78-92
Gastos de las oficinas en los países	93-103
Costos administrativos y de apoyo a los programas	104-111
Administración del efectivo	112-114
Política de gestión de las inversiones	115-119
Cuentas bancarias	120-122
Fondos monetizados mantenidos en fideicomiso	123-124
Intereses de los fondos fiduciarios y las cuentas especiales	125-126
Cuentas por cobrar y por pagar	127-144
Planes relativos al personal	145-149
Asuntos de gestión	150-159
Política de descentralización	150



Creación y modificación de “polos regionales”	151
Cometidos de las oficinas regionales	152-154
Deficiencias en el desempeño de algunas tareas específicas	155
Financiación de las oficinas regionales	156
Descentralización de los despachos regionales	157
Seguimiento de la política de descentralización	158
Evaluación de los resultados de la política de descentralización	159
Gestión de los recursos humanos	160-174
Situación jurídica y limitaciones de la política de personal	160-163
Control del presupuesto y de los puestos	164-167
Creación de puestos y contratación	168-169
Destinos provisionales	170-173
Trabajadores eventuales	174
Programa de mejora de la gestión financiera	175-199
Antecedentes y alcance de la auditoría	175-176
Ejecución de los tres sistemas estratégicos de apoyo	177-182
Ejecución de los cinco sistemas operativos	183-188
Ejecución conjunta del SIMSS y el OASIS 1	189-191
Situación de las actividades de introducción del sistema	192-193
Costo y financiación del FMIP	194-196
Conclusión general	197-199
Gestión de la Oficina de la Directora Ejecutiva (OED)	200-204
Otros asuntos	201-203
Medidas adoptadas atendiendo las recomendaciones formuladas en informes anteriores	201-203
Agradecimiento	204



INFORME DEL AUDITOR EXTERNO SOBRE LOS ESTADOS FINANCIEROS DEL PROGRAMA MUNDIAL DE ALIMENTOS DEL EJERCICIO FINANCIERO COMPRENDIDO ENTRE EL 1º DE ENERO DE 1998 Y EL 31 DE DICIEMBRE DE 1999

Introducción

1. Mis colaboradores comprobaron los estados financieros del Programa Mundial de Alimentos (PMA) del período comprendido entre el 1º de enero de 1998 y el 31 de diciembre de 1999, que presentó la Directora Ejecutiva de conformidad con los artículos 12.4 y 13.1 a 13.3 del Reglamento Financiero del PMA¹.

Alcance de la comprobación de cuentas

2. El alcance de la comprobación de cuentas se determinó de conformidad con el artículo XIV del Reglamento Financiero del PMA y con las atribuciones adicionales por las que se rige la comprobación externa de cuentas, adjuntas a dicho Reglamento.
3. La comprobación de cuentas se llevó a cabo de conformidad con las normas comunes de comprobación de cuentas del Grupo de Auditores Externos de las Naciones Unidas, los organismos especializados y el Organismo Internacional de Energía Atómica. Esas normas disponen que la comprobación de cuentas se planificará y realizará de manera que se emita un dictamen sobre la correcta presentación de los estados financieros y sobre su conformidad con las disposiciones legales. La Directora Ejecutiva es la responsable de preparar dichos estados financieros y a mí me incumbe dictaminar sobre ellos.
4. La comprobación comprendió el examen y verificación de la documentación justificativa de los datos consignados en los estados financieros y la evaluación de los principios contables utilizados y su conformidad con las disposiciones legales, así como de la presentación general de los estados financieros. Con arreglo al punto 6 c) de las atribuciones adicionales por las que se rige la auditoría interna, mis colaboradores pidieron el 25 de abril de 2000 información referente a los casos de fraude o presunto fraude de los que tuviera conocimiento el Programa. El 6 de julio de 2000, recibieron respuesta a su petición. En ella se enumeraban nueve casos de fraude y presunto fraude, de conformidad con los criterios y las prácticas en vigor en otras organizaciones de las Naciones Unidas. La suma más elevada de esas malversaciones o pagos indebidos ascendía a 58.000 dólares EE UU. En cuanto a obligaciones contingentes, la Secretaría informó a mis colaboradores que en el momento de redactar el presente informe algunas de las familias de las víctimas del accidente de Kosovo habían presentado reclamaciones por un total de 25 millones de dólares EE UU contra todas las partes del accidente.
5. La comprobación de cuentas me ha permitido emitir el dictamen de comprobación de los estados financieros que se reproduce en la página 110.

Examen de los asuntos de gestión

6. Además de efectuar la comprobación de las cuentas, mis colaboradores llevaron a cabo diversos exámenes en virtud del artículo 14.4 del Reglamento Financiero del Programa. En

¹ Salvo indicación en contrario, el Reglamento Financiero al que se hace referencia en lo sucesivo es el Reglamento que entró en vigor el 1º de enero de 1998, tras su aprobación en 1997 por la Asamblea General de las Naciones Unidas y la Conferencia de la FAO.



1998-1999, el examen de los asuntos de gestión se centró en la aplicación de la política de descentralización configurada en la circular n° 97/08 de la Directora Ejecutiva y en los diferentes instrumentos relativos a la política de recursos humanos. Asimismo, mis colaboradores examinaron el estado de aplicación del Programa de Mejora de la Gestión Financiera (FMIP) aprobado en 1996 y la gestión de la Oficina de la Directora Ejecutiva (OED). Las conclusiones de dichos exámenes figuran también en el presente informe.

7. En 1998-1999 y los cuatro primeros meses de 2000, mis colaboradores visitaron 17 países de América Latina, África y Asia, en los que realizaron comprobaciones financieras y de gestión en las oficinas del PMA en los países, incluidas ocho oficinas regionales, así como en una serie de proyectos. Al concluir las visitas, trasladaron por separado a la Directora Ejecutiva sus observaciones y recomendaciones, que también se han incorporado al presente informe cuando se ha estimado conveniente. No obstante, he observado que, debido a la excesiva demora (más de un año en determinados casos), mis colaboradores terminaron las visitas sobre el terreno del año 2000 y formularon las observaciones correspondientes sin haber recibido respuesta a algunas de sus cartas sobre asuntos de gestión de 1999.

Recomendaciones anteriores

8. En el presente informe también se incluyen observaciones sobre las medidas adoptadas atendiendo a recomendaciones que figuran en informes anteriores, en los casos en que esos asuntos siguen siendo lo suficientemente importantes como para ponerlos en conocimiento de la Junta Ejecutiva. Las observaciones al respecto se han incorporado en la sección a la que corresponden o se han reagrupado al final del informe en una sección específica en la que se analizan y evalúan las medidas de seguimiento adoptadas.

RESUMEN

ASUNTOS FINANCIEROS

Presentación de los estados financieros

9. Al igual que en el bienio anterior, el PMA preparó sus estados financieros del ejercicio 1998-1999 de acuerdo con el modelo de financiación aprobado por el Comité de Políticas y Programas de Ayuda Alimentaria (CPA) en noviembre de 1995. La adición de nuevas partidas en los estados financieros I, II y III del bienio concluido el 31 de diciembre de 1999 aporta una mayor transparencia en la notificación de las operaciones. Ahora bien, debería haberse incluido un mayor número de observaciones en las notas [párrafos 44 a 51].

Sinopsis de las actividades del PMA durante el bienio

10. Con el telón de fondo de un aumento pronunciado de la ayuda alimentaria (expresada en toneladas) en el mundo en 1998 y 1999 en comparación con el bienio anterior (un 55 por ciento más), las actividades del PMA se incrementaron en un 31,7 por ciento durante el mismo período. En una perspectiva global, esta evolución se concretó principalmente en una mayor proporción de las operaciones de urgencia, dentro de las categorías de programas, y de los recursos multilaterales dirigidos, en las ventanillas de financiación, así como de las contribuciones en efectivo en el conjunto de las aportaciones recibidas [párrafos 53 a 56].



Sinopsis de la situación financiera del PMA

11. Las reservas del Programa se redujeron en 126,7 millones de dólares EE UU durante el bienio, de 518,2 a 391,5 millones, como se indica en los asientos de la parte inferior de los estados financieros I y II (reservas y saldos de los fondos a la conclusión del periodo). Esta evolución se explica en parte por la iniciativa de reprogramación y reintegro en gran escala que se realizó durante este periodo. Si bien es cierto que esta actividad se había iniciado anteriormente, se intensificó notablemente durante el bienio 1998-99 y se reflejó de manera más transparente en los estados financieros. Esta tendencia proseguirá durante el próximo bienio [párrafos 57 y 58].

Reasignación y reintegro de los saldos de fondos no utilizados

12. Durante este ejercicio se llevó a cabo un examen exhaustivo de las contribuciones anteriores a 1996 respecto de las cuales los donantes no habían reclamado los fondos remanentes. Esta importante labor condujo a la reasignación o reintegro de contribuciones por una cuantía global de 50,5 millones de dólares EE UU, consignados en los estados financieros de 1998-99. No obstante, quedan todavía por liquidar 118 millones de dólares EE UU, de los cuales 90 millones correspondían a donantes no identificados. Teniendo en cuenta la importancia de esa suma y las trascendentes cuestiones que suscita la reasignación de estos fondos, este tema ha de ser objeto de debate y decisión por la Junta Ejecutiva. En respuesta a mis colaboradores, la Secretaría manifestó que la Directora Ejecutiva haría una recomendación a la Junta Ejecutiva sobre la manera de emplear esos fondos una vez haya concluido el análisis exhaustivo de todos los proyectos y las contribuciones de donantes. Esa decisión me parece digna de elogio [párrafos 59 y 60].

Transferencias entre actividades y con cargo a las reservas

13. Los estados financieros (Estado Financiero I y Notas 13 y 16) revelaron que se habían registrado varias transferencias. Primero, se transfirieron 9 millones de dólares EE UU del Fondo General a actividades de desarrollo. Segundo, en el Fondo General se transfirieron 16,3 millones de dólares EE UU de las reservas a la cuenta especial del FMIP, y se transfirió también una suma de 8,3 millones de dólares EE UU para cubrir el déficit del presupuesto administrativo y de apoyo a los programas (AAP). Tercero, se transfirió la suma de 13,5 millones de dólares EE UU de la reserva operacional para atender gastos correspondientes a proyectos de desarrollo anteriores a 1996. A mi juicio, esta transferencia equivale a una reducción del nivel autorizado de la reserva operacional, que exige una decisión de la Junta Ejecutiva. La Secretaría considera que la Directora Ejecutiva tiene la facultad de utilizar la reserva operacional, pero se necesita la aprobación de la Junta cuando se utiliza la reserva y no se reponen los fondos utilizados al no recaudarse una contribución confirmada. Recomiendo que se revise el Reglamento Financiero, habida cuenta de que no prevé una situación de este tipo [párrafos 61 y 62].

Contribuciones

14. Se simplificaron los métodos de valoración aplicados a las contribuciones en especie mediante la adopción de un nuevo procedimiento al final de 1997, como resultado de la aplicación de las nuevas políticas de recursos y financiación a largo plazo (RFLP). Sin embargo, la auditoría reveló un caso significativo que indica la necesidad de que se definan con mayor precisión las facturas de donantes y el Programa aplique más estrictamente el procedimiento. Recomiendo que se revise el procedimiento para que resulte más eficaz [párrafos 63 a 66].



15. Las contribuciones por recibir estaban sobrestimadas en la contabilidad general y fue preciso ajustarlas a la baja para poder disponer de una estimación correcta de la situación. Durante el bienio 1998-99 se examinaron todas las promesas anteriores a 1996, lo que llevó a reducir las de 62 a 4,8 millones de dólares EE UU, todavía pendientes al 31 de diciembre de 1999. Por consiguiente, la distribución por antigüedad de las contribuciones por cobrar al final del bienio era más acorde con la situación real. Sin embargo, con el fin de evitar una nueva acumulación de contribuciones antiguas recomiendo que la Secretaría elabore con prontitud una directiva interna que establezca claramente las responsabilidades de la gestión de las contribuciones, imponga una relación de trabajo eficaz mediante reuniones periódicas del grupo de trabajo entre direcciones ya existente y disponga la notificación regular de las dificultades surgidas y de las decisiones adoptadas [párrafos 68 a 70].
16. Las contribuciones gubernamentales de contraparte en efectivo para sufragar costos locales (CGCE) que se recibieron realmente siguieron disminuyendo y continuaron siendo muy inferiores a las cantidades solicitadas por la Secretaría. La suma pendiente por este concepto al 31 de diciembre de 1999 era de 41 millones de dólares EE UU. Recomiendo que se ultime y aplique con prontitud el nuevo acuerdo básico con objeto de garantizar el pleno cumplimiento del artículo 4.7 del Reglamento Financiero, mediante acuerdos pertinentes con los gobiernos receptores o mediante la concesión de exenciones explícitas por la Junta Ejecutiva. Recomiendo también que se promulguen nuevos artículos en el Reglamento Financiero, e instrucciones, para complementar el artículo 4.7 de dicho Reglamento y dotar al Programa de criterios y normas de procedimiento inequívocos respecto de la aplicabilidad de las CGCE y los métodos de valoración utilizados para determinar las cantidades que deben reclamarse [párrafos 73 a 77].

Gastos

17. En comparación con el bienio anterior, el Estado Financiero I revela un nivel bastante estable de los gastos destinados a productos y un pronunciado aumento de los costos correspondientes al transporte marítimo, aéreo y terrestre y transporte interno, almacenamiento y manipulación (TIAM). En los párrafos 80 y 81 se señalan los distintos factores que explican este incremento.
18. A pesar de mi recomendación anterior y de las garantías que dio la Secretaría, no se ha modificado el procedimiento de contabilidad para distinguir claramente entre obligaciones pendientes y consignaciones, evitando así la necesidad de realizar ajustes manuales al cierre del ejercicio. Mis colaboradores tomaron nota de la mejora introducida en el proceso de liquidación regular de antiguos compromisos, pero observaron que las cifras notificadas en los estados financieros pueden subestimar al término del bienio el nivel efectivo de obligaciones válidas pendientes en concepto de TIAM. La Secretaría aseguró a mis colaboradores que con arreglo al nuevo sistema, la información sobre la suma que debe incluirse en las consignaciones se determinará por medio de un informe, lo cual garantizará que no se subestime el nivel real de las obligaciones pendientes correspondientes al TIAM [párrafos 83 a 86].
19. Aunque todavía no se refleja en las cuentas, como recomendé en mi informe anterior, la cuantía de las obligaciones canceladas figura en la Nota 19 a los estados financieros. Sin embargo, la notificación de los gastos bienales una vez descontados los compromisos cancelados, que pueden variar sustancialmente de un bienio al siguiente, menoscaba la consignación correcta del gasto real e impide establecer una útil comparación directa con las cifras del bienio anterior. Por esas razones, reitero la recomendación anterior de que se adopte un método más transparente para reflejar los compromisos anulados [párrafos 87 a 89].



20. Como en el ejercicio 1996-97, la aplicación del concepto de costos de apoyo directo (CAD) en 1998-1999 dio lugar a una reclasificación importante de gastos, de la categoría de CAD a la de otros costos operacionales, a la conclusión del bienio. Aunque el examen que realizaron mis colaboradores puso de manifiesto que la base para llevar a cabo la reclasificación era diferente y más nítida, es preciso seguir señalando la ausencia de directrices escritas. Asimismo, algunos gastos que se cargaban anteriormente al presupuesto AAP se transfirieron a la categoría de CAD. He observado, sin embargo, que en una directiva de fecha 21 de marzo de 2000 se establecen directrices para el bienio 2000-2001 [párrafos 90 a 92].
21. En el ejercicio financiero 1998-99, los gastos de las oficinas en los países ascendieron a 580 millones de dólares EE UU. Durante este bienio se introdujeron cambios fundamentales en los procedimientos para el registro de las transacciones sobre el terreno, en el contexto de la política de descentralización general, de suerte que al término del bienio una de las oficinas regionales tenía ya acceso directo al Sistema de Información del PMA (WIS) y podía registrar en él de modo inmediato las transacciones. A lo largo de 1998-1999, se amplió el acceso a otras cinco oficinas regionales y dos oficinas en los países independientes, siendo en total 35 oficinas en los países cuyas operaciones no eran introducidas en el WIS en la Sede. El examen que realizaron mis colaboradores reveló que con la aplicación de esta política, el 71% de los estadillos de las cuentas de anticipos en efectivo y el 33% de los correspondientes a los comprobantes entre oficinas (CEO) se tramitaron en las oficinas exteriores [párrafos 93 a 96].
22. El examen que llevaron a cabo mis colaboradores sobre el terreno y en la Sede se centró en la forma de introducir los cambios y reveló la inexistencia de instrucciones detalladas para la descentralización de la tramitación de los estados de cuentas de las oficinas en los países, la aplicación tardía de los procedimientos de seguimiento y comprobación, la falta de instrumentos adecuados de gestión para el seguimiento de la nueva política y la reducción de la plantilla de personal en la dependencia encargada de la aplicación de la reforma. A la vista de estas deficiencias y de sus repercusiones sobre las cuentas, recomiendo que se adopten con prontitud medidas adecuadas para reforzar el control en la Sede de las operaciones sobre el terreno [párrafos 97 a 113].

Costos administrativos y de apoyo a los programas (AAP)

23. Al no haberse aplicado plenamente todavía los principios establecidos en las políticas de financiación a largo plazo adoptadas en 1995, durante el ejercicio 1998-99 han persistido las dificultades para evaluar la cuantía total de los costos AAP del PMA, así como su financiación. En relación con los gastos financiados con cargo al presupuesto AAP, las visitas sobre el terreno pusieron de manifiesto que la diferenciación entre costos AAP y CAD no estaba claramente establecida y no se basaba en un conjunto coherente de directrices. La creación de oficinas regionales financiadas inicialmente con cargo a los CAD no hizo sino agravar la confusión. Por otra parte, las instrucciones impartidas a las oficinas sobre el terreno respecto al cierre del ejercicio se tradujeron en una limitación de la cuantía de las obligaciones pendientes imputadas al presupuesto AAP de 1998-99 [párrafos 104 a 107].
24. La suma correspondiente a las consignaciones del presupuesto AAP de 1998-99, que se fijó inicialmente en 205 millones de dólares EE UU, se revisó y se estableció finalmente en 225,6 millones de dólares EE UU, según se detalla en el cuadro del párrafo 108. El déficit definitivo de los ingresos con respecto a los gastos de las operaciones del bienio ascendió a 12,7 millones de dólares EE UU, frente a 43,7 millones en el ejercicio anterior. Sin embargo, mis colaboradores observaron que para establecer la comparación entre los dos bienios es necesario tener en cuenta la transferencia de algunos costos de la categoría de



CAI a la de CAD, la utilización de los CAD para financiar las oficinas regionales, la imputación a futuros ejercicios de obligaciones pendientes al término del bienio y la retrocesión de algunos gastos del FMIP al presupuesto AAP [párrafos 108 a 111].

Gestión del efectivo y las inversiones y cuentas de la Sede

25. La cuantía del efectivo y los depósitos del PMA siguió siendo sustancial. Al 31 de diciembre de 1999 era de 828,8 millones de dólares EE UU, que equivalía a los gastos de efectivo de 11 meses. Por lo que respecta a la gestión del efectivo, se registró un cambio fundamental cuando el 1º de enero de 1999 el PMA asumió las funciones de tesorería que desempeñaba la FAO hasta ese momento. Esta importante modificación no se facilitó mediante las oportunas instrucciones y documentación. Debo insistir en la necesidad urgente de que el Programa disponga de los instrumentos necesarios para desempeñar las funciones de tesorería de forma moderna y eficaz, basándose en el estudio de las operaciones de tesorería iniciado en enero de 2000. Recomiendo, asimismo, que la Secretaría concluya con prontitud los procedimientos escritos aplicables a la gestión de las inversiones y refuerce su estructura para garantizar un control y supervisión eficaces de los administradores externos y de las cuentas bancarias [párrafos 112 a 120].

Cuentas bancarias de las oficinas exteriores y fondos monetizados mantenidos en fideicomiso

26. Las dificultades que se plantearon para la conciliación de las cuentas bancarias de las oficinas exteriores y las deficiencias observadas en el control de dichas cuentas por parte de la Sede hace necesario que la Secretaría adopte firmes medidas para fortalecer la disciplina financiera en este contexto. He tomado nota de la puesta en marcha, en junio de 2000, de una base de datos que constituye un instrumento eficaz de seguimiento. Recomiendo también que se preste una mayor atención a la gestión de los fondos monetizados mantenidos en fideicomiso, por cuanto no se llevaron a cabo auditorías locales de manera regular y la cuantía del efectivo de esas cuentas supera ampliamente en algunos países las necesidades operacionales [párrafos 121 a 124].

Intereses

27. Los ingresos del PMA por concepto de intereses ascendieron durante el bienio a 80,1 millones de dólares EE UU, lo que supone un incremento cercano al 10 por ciento con respecto al bienio anterior. De esa suma global, 6,9 millones de dólares EE UU se redistribuyeron a los fondos fiduciarios, según se especifica en la Nota 3.6, y 2,8 millones se transfirieron a las dos cuentas especiales relativas al FMIP (1 millón de dólares EE UU) y la cuenta de autoseguro (1,8 millones de dólares EE UU), según se desprende de la nota 3.5 [párrafos 125 y 126].

Cuentas por cobrar y por pagar

28. Al 31 de diciembre de 1999, las cuentas por cobrar y por pagar ascendían, respectivamente, a 47,1 y 76,9 millones de dólares EE UU. Las cuentas por cobrar aumentaron el 5 por ciento en relación con el bienio 1996-97. Durante ese mismo período, las cuentas por pagar se triplicaron con creces (de 25,3 a 76,9 millones de dólares EE UU) por motivos atribuibles principalmente a las dificultades relativas al sistema de información que experimentaron en 1999 otras organizaciones de las Naciones Unidas que prestan servicios al PMA. Como consecuencia de ello, en el momento de redactar el presente informe no había concluido todavía el proceso de conciliación de las cuentas con el PNUD y con la FAO. Las discrepancias existentes no eran motivo suficiente para incluir



una reserva en mi dictamen. Sin embargo, es preciso que prosiga el procedimiento de conciliación hasta que se hayan explicado todas las discrepancias. En el caso de la FAO, la auditoría indicó también la necesidad de conciliar la cuenta por pagar con las operaciones de nómina, dado que los datos habían sido generados por dos sistemas diferentes [párrafos 127 a 134].

29. La auditoría reveló asimismo la falta de una labor regular de seguimiento de todas las cuentas por cobrar y por pagar. En numerosas ocasiones, el examen que realizaron mis colaboradores desveló que antes del cierre deberían haberse efectuado compensaciones y ajustes y haberse reflejado en los estados financieros. Observé que, a petición de mis colaboradores, se realizaron algunos ajustes en las cuentas presentadas para su comprobación. La acumulación de cuentas transitorias es también una fuente de preocupación.
30. Deseo subrayar la necesidad urgente de aclarar todas las entradas provisionales o inciertas antes de que se introduzcan los datos en el nuevo sistema. Mis observaciones se refieren especialmente a los anticipos personales a los funcionarios, las sumas por recibir del Gobierno hospedante, los costos de preparación de los proyectos, las cuentas destinadas a sobrestadía y primas de celeridad, las cuentas de seguros y los reembolsos de seguros pagaderos a donantes [párrafos 135 a 144].

Planes relativos al personal

31. La FAO administra dos planes relativos al personal por cuenta del PMA: el Plan de indemnizaciones por cese en el servicio (SPS), para el personal de servicios generales, y el Fondo de Reserva del Plan de Indemnizaciones (FRPI) con destino al cese en el servicio por causa de muerte, discapacidad o enfermedad. En el bienio 1998-99, el PMA incluyó en el Estado Financiero II activos y pasivos con respecto a ambos planes. Ahora bien, en contra de la recomendación que formulé en mi informe sobre las cuentas de la FAO de 1996-97, en el Estado Financiero II y la Nota 18 se asienta como pasivo una suma que, de hecho, incluye el superávit de los activos sobre el pasivo real. La Secretaría explicó que había considerado prudente no modificar el superávit de las inversiones hasta que recibiera el resultado del estudio actuarial más reciente. Recomiendo que el Programa ajuste sus registros en cuanto haya recibido la información pertinente y que la Junta Ejecutiva tome una decisión sobre la reasignación del posible superávit de las inversiones [párrafos 145 a 149].

ASUNTOS DE GESTIÓN

Política de descentralización

32. En mayo de 1997, la Junta Ejecutiva elogió la decisión de la Directora Ejecutiva de aplicar una reforma cuyos principales objetivos consistían en "*descentralizar la adopción de decisiones, acercándola lo máximo posible a las operaciones sobre el terreno, y simplificar, racionalizar y acelerar las decisiones relativas a las operaciones de urgencia*". La conclusión general que puedo establecer es que, aunque no ha concluido, la reforma fue oportuna y se llevó a cabo debidamente y que los resultados fueron positivos respecto del apoyo prestado a las operaciones. No obstante, considero que existe un amplio margen de mejora en las tareas administrativa, financiera y de seguimiento [párrafos 150].
33. En primer lugar, recomiendo que la decisión de crear o modificar el ámbito de acción de un polo regional se prepare mediante un procedimiento claramente definido y se formalice en todos los casos mediante una circular de la Directora Ejecutiva. En segundo lugar, todas las funciones de los administradores regionales deben figurar en instrucciones detalladas y



se debe documentar cualesquiera cambios que se introduzcan en el esquema básico. En tercer lugar, recomiendo que la Secretaría preste una especial atención a la capacitación del personal y a los exámenes en materia de TTAM. En cuarto lugar, considero que debe ponerse el máximo empeño para hacer coincidir en la forma más estricta posible los puestos y su fuente de financiación en las oficinas regionales. En quinto lugar, es preciso adoptar una política nítida respecto de la situación y las responsabilidades de los despachos regionales. En sexto lugar, recomiendo una participación más intensa de la estructura de gestión de la Sede en el control, supervisión y seguimiento de la reforma y considero que ha llegado al momento de evaluar la relación costo-eficacia del proceso de descentralización. Recomiendo asimismo que se señale a la atención de la Junta Ejecutiva el resultado del examen del proceso de descentralización encomendado a una empresa contratada por el Programa a finales de 1999, en cuanto se dé a conocer [párrafos 151 a 159].

Gestión de los recursos humanos

34. Mientras que el personal del cuadro orgánico del PMA y el personal de servicios generales de la Sede se rige por el reglamento del personal de la FAO, al personal contratado localmente se le aplica el reglamento del personal del PNUD. La falta de autonomía del Programa para adoptar instrumentos contractuales más apropiados a su idiosincrasia es una importante limitación desde hace varios años. La misma naturaleza de los recursos del Programa y el número creciente de operaciones de urgencia exigen una mayor flexibilidad que la que proporciona el manual de la FAO. Los diversos intentos de celebrar contratos más adecuados a su situación durante los últimos 15 años ha ocasionado que haya funcionarios que desempeñen el mismo cometido bajo diferentes situaciones jurídicas. En noviembre de 1999, el Consejo de la FAO aprobó un nuevo contrato indefinido con la finalidad de simplificar y unificar gradualmente la gestión de los profesionales de contratación internacional. Por su parte, el PNUD elaboró nuevos contratos para el personal de contratación local sobre el terreno. Sin embargo, las visitas de auditoría revelaron que no se habían hecho progresos importantes en su aplicación [párrafos 160 a 163].
35. En el bienio 1998-99, los gastos de personal ascendieron en total a 267,7 millones de dólares EE UU, de los que 147,7 millones se financiaron con cargo al presupuesto AAP. De hecho, los gastos de personal se podrían haber financiado también con cargo a los CAD o incluso con cargo a los costos operacionales, por lo que respecta a los trabajadores eventuales, o con cargo a otras fuentes como donaciones especiales e intereses devengados por las contribuciones bilaterales. No existía una delimitación clara y precisa entre las dos primeras categorías. Los exámenes realizados en las oficinas regionales y en los países, cuyos resultados se comunicaron en cartas sobre asuntos de gestión dirigidas a la Directora Ejecutiva, pusieron de manifiesto que el Programa encontraba dificultades para disponer de una información precisa y actualizada de la situación global sobre el terreno. El examen que se llevó a cabo en la Sede confirmó esas dificultades [párrafos 164 a 167].
36. El procedimiento para crear puestos varía en función del tipo de financiación, siendo mayores las facultades delegadas en los responsables de gestión respecto de los puestos financiados con cargo a los CAD. Las visitas de auditoría revelaron también que, con frecuencia, existían discrepancias entre las plantillas de personal del sistema de control de puestos de la Sede y la situación real. Pese a la utilización de instrumentos tales como los perfiles genéricos de puestos y las listas de candidatos para la contratación de personal profesional, la ocupación de las vacantes sigue siendo todavía un proceso muy lento, aun cuando, según afirma la Secretaría, pueda compararse favorablemente con el de otros organismos de las Naciones Unidas [párrafos 168 y 169].



37. El examen puso de manifiesto la ausencia de un fundamento jurídico respecto de los incentivos establecidos por el Programa mediante los procedimientos denominados "puestos paralelos" y "descanso y recuperación". Recomiendo que se introduzcan esos procedimientos en el manual de la FAO para abordar esas situaciones concretas, y que se elaboren directrices en relación con los destinos temporales y los trabajadores eventuales [párrafos 170 a 174].

Programa de Mejora de la Gestión Financiera (FMIP)

38. El FMIP, aprobado oficialmente por la Directora Ejecutiva en febrero de 1996, se concibió como un conjunto de actividades integradas a corto, medio y largo plazo, cuya finalidad era mejorar la gestión financiera global, tanto en la Sede como en las oficinas en los países. Se consiguieron grandes progresos en la aplicación del FMIP. Las observaciones que formulé en mi informe anterior acerca de la observancia de las disposiciones legales y la financiación han sido tenidas en cuenta: el FMIP se ha establecido debidamente como una cuenta especial y se ha asegurado la financiación hasta un límite máximo revisado de 37 millones de dólares EE UU [párrafos 193 a 195]. Sin embargo, como se preveía en mi anterior informe, el plazo inicial establecido para la ejecución de los tres sistemas de apoyo ha resultado poco realista.
39. La auditoría se centró principalmente en los ocho sistemas estratégicos, que son los componentes principales del FMIP y representan aproximadamente los dos tercios del costo total. En conjunto, constituirán el nuevo sistema de información institucional del PMA. Durante el bienio 1998-99 se introdujeron numerosos cambios en el plan inicial en relación con los sistemas estratégicos constitutivos del FMIP. El sistema SAP R/3, que inicialmente se previó tan sólo para las compras, las finanzas y los recursos humanos, también se utilizará para los viajes y las nóminas y cubrirá la mayor parte de las necesidades de los cinco sistemas de administración. Dado que el PMA ya estaba asociado con IBM para la ejecución, los restantes arreglos contractuales que se celebraron tras la selección inicial SAP/IBM no se basaron en un proceso competitivo e IBM fue la única empresa que presentó propuestas. Se consideró que esta forma de proceder era beneficiosa para el PMA desde el punto de vista práctico, del costo y de la puntualidad. Como resultado de la ampliación del alcance del sistema, el valor del contrato total con IBM prácticamente se duplicó (pasando de los 9,8 millones de dólares EE UU a que ascendía el contrato inicial a 18 millones de dólares EE UU) [párrafos 175 a 191].
40. En el momento de redactar el presente informe, sólo puede considerarse plenamente operativo el sistema de seguimiento de los productos (COMPAS). El plazo para la aplicación del SAP, fijado inicialmente en enero de 2000, se ha modificado en cuatro ocasiones [véanse los párrafos 178 y 188 a 190]. Teniendo en cuenta la labor que queda todavía por hacer, no parece que pueda cumplirse el plazo vigente en el momento actual, el 2 de octubre de 2000 [párrafos 192 y 193].

Gestión de la Oficina de la Directora Ejecutiva

41. Mis colaboradores examinaron los aspectos organizativos, presupuestarios, financieros y contractuales relativos a OED. La auditoría puso de manifiesto que se cumplían las normas del Programa. Recomiendo que en aras de la sencillez, la transparencia y el buen sentido, todas las actividades de la Directora Ejecutiva se financien únicamente con cargo al presupuesto AAP, según se explica en el párrafo 200.



OTROS ASUNTOS

Medidas adoptadas atendiendo a las recomendaciones formuladas en informes anteriores

Compras

42. Debo reiterar mis anteriores recomendaciones de que el Programa compruebe que el vendedor y la persona que recibe el pago pertenecen a la misma entidad jurídica, pues la auditoría reveló que no siempre se efectúan las comprobaciones pertinentes [párrafo 201].

Mejora de la información financiera, la contabilidad y la disciplina en los aspectos de procedimiento

43. En el curso del bienio se publicaron nuevos manuales, de gran utilidad. Sin embargo, el manual de finanzas, publicado en septiembre de 1994, que no había sido actualizado desde esa fecha a pesar de que se había revisado el Reglamento Financiero y la Reglamentación Financiera Detallada, no pudo ser utilizado en este período. Cuando se estaba ultimando la redacción del presente informe se entregó a mis colaboradores una versión en borrador cuya publicación está pendiente de la finalización del SAP. Considero elogiable esta labor. Sin embargo, observé que, con demasiada frecuencia, la Secretaría ignoraba mis recomendaciones anteriores relativas a la corrección de las deficiencias en materia de procedimiento en razón de la inminente aplicación del nuevo sistema financiero SAP [párrafos 202 y 203].

INFORME DETALLADO

ASUNTOS FINANCIEROS

Presentación de los estados financieros

44. Los estados financieros correspondientes a 1998-99 se presentan de conformidad con los principios y el modelo de financiación adoptados por el Comité de Políticas y Programas de Ayuda Alimentaria (CPA) en noviembre de 1995. La consignación de las operaciones de 1998-99 en los Estados Financieros I y II se basa en categorías de programas, y las Notas 3.1 a 3.6 detallan la financiación de cada categoría de programas por ventanillas de financiación. Las operaciones del bienio anterior se habían presentado de la misma forma y no se registró cambio alguno de las políticas contables a ese respecto.
45. Como ya se indicó en mi informe anterior, una de las consecuencias de la nueva presentación de las operaciones del Programa consiste en que las reservas y saldos de fondos que figuran en la parte inferior de los Estados Financieros I y II son de carácter "funcional" y no reflejan la "propiedad" de los fondos. Esos balances incluyen fondos que se encuentran a disposición del PMA (es decir, contribuciones "multilaterales"), fondos cuya utilización está determinada plenamente por el donante, y fondos correspondientes a una diversidad de situaciones intermedias. Análogamente, la distribución del efectivo entre las diferentes categorías de programas en el Estado Financiero II no refleja concepto alguno de "propiedad". El efectivo ha sido prorrateado como una partida compensatoria para cada categoría de programas. Los actuales sistemas de contabilidad del PMA no permiten reconstruir saldos en efectivo proyecto por proyecto.



46. Asimismo, mis colaboradores tomaron nota del déficit de ingresos con respecto a los gastos en las operaciones bilaterales del bienio (22,2 millones de dólares EE UU). Esa situación, que ya se produjo en el bienio anterior, es resultante de un tratamiento contable coherente con la política de contabilidad que registra las contribuciones con destino a las operaciones bilaterales directamente como ingresos cuando se reciben, aun cuando los gastos no se efectúen en el mismo ejercicio financiero. Con toda probabilidad, esta práctica conduce a la conclusión de que el Programa soporta un déficit en su actividad relacionada con los fondos fiduciarios y debe ser revisada.

Inclusión de nuevas partidas

47. El sistema de notificación difiere del bienio anterior por el hecho de que se han añadido nuevas partidas en los tres estados financieros. Aunque estoy de acuerdo con esas modificaciones porque aportan una mayor transparencia en la presentación de las operaciones y la situación del Programa, considero que exigen un mayor número de comentarios y aclaraciones en las notas.
48. En el Estado Financiero I se han introducido en la parte inferior tres partidas, que influyen en la evolución del nivel de reservas y saldos de los fondos entre el comienzo y el final del periodo. Dos de esas partidas reflejan la reasignación y reintegro de saldos de fondos no utilizados. En la Nota 14 se asevera que la introducción de estas dos nuevas partidas se debe al examen de los saldos de fondos no utilizados realizado en relación con la ventanilla de financiación de las operaciones especiales, de urgencia y de socorro prolongado del período anterior a 1996. Considero que la Secretaría debería haber formulado observaciones más detalladas para explicar el origen de la situación actual, sus efectos sobre las cuentas y las decisiones que deben adoptarse en relación con los resultados de esta actividad de reprogramación. La tercera partida se refiere a las "Consignaciones para costos anteriores del servicio médico después del cese en el servicio", con arreglo a la decisión de la Junta Ejecutiva de 18 de octubre de 1999 de hacer una provisión de fondos para el pasivo acumulado respecto de este plan [véase el párrafo 148].
49. En el Estado Financiero II, las dos primeras partidas reflejan la situación del Programa en relación con los planes para el personal acogido al estatuto de la FAO. Por una parte, las inversiones que mantiene la FAO por cuenta del PMA para cubrir el Plan de indemnizaciones por cese en el servicio (SPS) y el Fondo de Reserva del Plan de Indemnizaciones (FRPI), aplicables a los miembros del personal del Programa que reúnan los requisitos exigidos, se reflejan en los activos. Por otra parte, la partida "Planes relativos al personal" registra en la columna del pasivo el total de las obligaciones derivado de estos dos planes y del plan de seguro médico después del cese en el servicio (PSMDCS), según se detalla en la Nota 18. Sin embargo, el superávit de los ingresos por inversiones con respecto al pasivo acumulado también se registra en la columna del pasivo del balance para los dos planes administrados por la FAO. Esta práctica no corresponde con la situación real, dado que dicho superávit corresponde al Programa en su conjunto. La tercera partida introducida en la columna del pasivo del Estado Financiero II consigna la cuantía de los fondos monetizados que se mantienen en fideicomiso, según se explica en la Nota 22.

Cambios en la presentación de las notas

50. En los fondos fiduciarios (Nota 3.5 del estado financiero) se incluye una nueva categoría bajo la denominación "Actividades de transporte aéreo - Operación Supervivencia en el Sudán". Más adelante se formularán observaciones adicionales respecto de las transacciones relacionadas con este fondo fiduciario. La Nota 3.6 refleja también las



operaciones de la cuenta especial creada por la Secretaría tras la catástrofe aérea de Kosovo. En la Nota 21 se detalla el alcance de esta cuenta especial.

Redondeo de las cifras en los estados financieros

51. Mis colaboradores observaron durante el proceso de examen que el procedimiento de redondeo aplicado se tradujo en la consignación, en el Estado Financiero I y en las Notas justificativas 3.1 a 3.6, de cifras detalladas que podrían representar una diferencia de 0,2 millones de dólares EE UU, en más o menos, con respecto a las cifras reales que figuran en los documentos básicos. Sin embargo, este problema no afectó a la cuantía total notificada a la Junta Ejecutiva por la Secretaría.

Estados financieros provisionales

52. Al examinar las cuentas provisionales correspondientes al año concluido el 31 de diciembre de 1998, mis colaboradores observaron la ausencia de notas explicativas. El Reglamento Financiero no dispone que las cuentas provisionales deban ser objeto de una certificación oficial ni que deban presentarse a la Junta Ejecutiva, pero, de conformidad con las disposiciones del manual financiero, la Secretaría acordó que sería conveniente preparar cuentas anuales en un formato similar al de los estados financieros bienales. Felicito a la Secretaría por esa decisión, en virtud de la cual preparará en el futuro cuentas provisionales con las notas pertinentes.

Sinopsis de la actividad del PMA durante el bienio

53. Durante el bienio 1998-99, se registró un importante aumento de las entregas mundiales de ayuda alimentaria expresadas en toneladas (t). Según el informe PMA-INTERFAIS sobre las corrientes de ayuda alimentaria, las entregas totales aumentaron el 12,2 por ciento en 1998 con respecto a 1997 y en 1999 registraron un extraordinario incremento, del 75,1 por ciento, en relación con el año anterior, según se refleja en el cuadro *infra*. Esta situación supuso un cambio total con respecto a los dos bienios anteriores, en los que las entregas de ayuda alimentaria disminuyeron más de un 55 por ciento entre 1992-93 (32,59 millones de toneladas) y 1996-97 (14,62 millones de toneladas). En este contexto, las entregas de alimentos del PMA también han aumentado, aunque no de forma tan pronunciada como las entregas mundiales.

	1996	1997	1998	1999	1996-97	1998-99
Entregas mundiales en millones de toneladas	7,25	7,38	8,28	14,50	14,63	22,78
Aumento en porcentaje		+ 1,8	+ 12,2	+ 75,1		+ 55,7
PMA en millones de toneladas	2,19	2,57	2,85	3,42	4,76	6,27
Aumento en porcentaje		+ 17,4	+ 10,9	+ 20		+ 31,7

54. Las contribuciones al Programa en forma de productos y efectivo pasaron de 2.520 millones de dólares EE UU en el bienio anterior a 2.780 millones en el de 1998-99, lo que representa un incremento del 10 por ciento. A diferencia de lo ocurrido en el ejercicio de 1996-97, la parte de ingresos en productos, incluido el "Dinero en lugar de



productos", disminuyó tanto en términos reales como relativos: 1.390 millones en 1998-99, frente a 1.440 millones en 1996-97 (-3,5 por ciento). La parte correspondiente a "Otras contribuciones" en efectivo aumentó de forma acusada: 1.390 millones en 1998-99, frente a 1.080 millones en 1996-97 (+ 28,9 por ciento).

55. La pequeña variación experimentada en las contribuciones en productos conjugó una reducción superior al 20% en las categorías de programas de desarrollo y operaciones prolongadas de socorro (OPS) con un aumento de la misma magnitud en el caso de las operaciones de urgencia. El aumento de las contribuciones en efectivo se situó en torno al 10% en relación con las actividades de desarrollo y las OPS y en una cifra cercana al 40% en lo que respecta a las operaciones de urgencia (OU). Los ingresos en efectivo correspondientes a los fondos fiduciarios aumentaron casi dos veces y media.
56. Como se indica en el cuadro que figura a continuación, las contribuciones multilaterales representaron algo más de una cuarta parte de las contribuciones totales recibidas por el Programa (frente a un tercio en el bienio 1996-97).

(en millones de dólares EE UU)	Cuantía	Porcentaje
Multilaterales	721,0	25,9
Multilaterales dirigidas	1 963,5	70,6
Bilaterales	72,1	2,6
Anteriores a 1996	24,3	0,9
Total	2 780,9	100,0

Sinopsis de la situación financiera del PMA

57. Las cifras que aparecen en el Estado Financiero II, excluidas las contribuciones por recibir y las contribuciones que aún no se han recibido, reflejan un incremento global del pasivo del Programa (+ 195,5 millones de dólares EE UU) que supera el aumento de los activos (+ 68,8 millones de dólares EE UU) y determina una importante variación negativa de las reservas y saldos de los fondos (-126,7 millones de dólares EE UU). Sin embargo, para evaluar más correctamente esas cifras hay que tener en cuenta lo siguiente:
- En primer lugar, el incremento neto de las cuentas por pagar compensa el aumento del nivel de efectivo. Una parte importante de las sumas por pagar al final del bienio es pagadera a la FAO y al PNUD. El reembolso de sumas significativas procedentes de la recuperación de los seguros pagaderas a los donantes reducirá también el nivel de efectivo, dado que existen atrasos que deben abonarse en 2000-2001.
 - En segundo lugar, la intensa actividad de reasignación y reintegro de los saldos de los fondos no utilizados (50,5 millones de dólares EE UU) se traducirá, una vez hayan sido utilizados los fondos, en una disminución del nivel de efectivo y, por tanto, de los ingresos por intereses. El Programa ha acumulado a lo largo de su existencia el superávit del efectivo aportado por los donantes con respecto a los costos reales de los proyectos. Estos saldos sin utilizar se eliminarán progresivamente. Es probable que en los próximos años siga siendo elevada la relación entre las reservas aparentemente no vinculadas y el total de activos.



(en millones de dólares EE UU)	1994-95	1996-97	1998-99
(1) Saldos de los fondos	284,9	461,2	348,9
(2) Activos	1 789,9	1 492,1	1 929,0
(3) = Relación (1) / (2) (%)	15,9	30,9	18,1
(4) Excluidas las contribuciones por recibir	644,4	826,4	896,1
(5) = Relación (1) / (4) (%)	44,2	55,8	38,9

- En tercer lugar, el incremento de las obligaciones pendientes y de las consignaciones, de 73,2 millones de dólares EE UU (+ 26%), fue, de hecho, inferior a la expansión global que se indica en el Estado Financiero II (+ 29%).
- En cuarto lugar, el pasivo correspondiente al servicio médico después del cese en el servicio (44,8 millones de dólares EE UU) que se financió en el bienio 1998-99 no se generó durante ese período. La consignación financiada sitúa los registros financieros en conformidad con el pasivo actuarial que el Programa habría tenido que financiar, de cualquier modo, en los próximos bienios. Se ha hecho una provisión de fondos para los gastos que se devenguen a partir de 1998-99. La cuantía de la provisión no se modificará si no cambia de forma acusada el nivel de actividad del Programa. De hecho, en 1998-99, el desembolso hecho para cubrir el pasivo de años anteriores fue casi igual a la suma reservada para cubrir el pasivo acumulado durante el bienio. Por consiguiente, los activos vinculados a esa provisión continuarán generando ingresos sustanciales por concepto de intereses.

Excedentes, reservas y saldos de los fondos

58. El Estado Financiero I revela la existencia de un "déficit de ingresos con respecto a los gastos" consolidado que refleja el resultado de las operaciones del bienio, teniendo en cuenta la anulación de obligaciones y consignaciones de períodos anteriores, que dio lugar a un nivel reducido de gastos, como se indica en la Nota 19 y en las observaciones que se hacen más adelante (gastos). Este déficit de 35,8 millones de dólares EE UU, en comparación con un superávit de 223 millones de dólares EE UU en el bienio anterior, contribuyó a reducir el nivel de las reservas y saldos de los fondos del Programa. Además, como ya se ha indicado, la introducción de tres nuevas partidas en la parte inferior del Estado Financiero I ha influido en el nivel de reservas y explica su disminución de 518,2 a 391,5 millones de dólares EE UU al 31 de diciembre de 1999.

Reasignación y reintegro de los saldos de los fondos no utilizados

59. La introducción de esta nueva partida en la parte inferior del Estado Financiero I es el resultado de un examen exhaustivo de las contribuciones acumuladas a lo largo del tiempo respecto de las cuales los donantes han recibido informes finales y no han reclamado los fondos no utilizados. Considero elogiable ese ejercicio de depuración de las cuentas, necesario respecto de todas las contribuciones recibidas antes de que se adoptara el nuevo modelo de financiación (contribuciones anteriores a 1996). Aunque los donantes son concedores de los conceptos de reasignación o reintegro de los saldos de los fondos no utilizados, que ya se han aplicado anteriormente, considero que una operación de tal magnitud, que posiblemente tendrá efectos importantes sobre las finanzas del Programa, merece explicaciones más detalladas que las que se facilitan en la Nota 14:

- En primer lugar, hay que señalar que las cifras consignadas en los estados financieros de 1998-99 (48,2 millones con fines de reasignación y 2,3 millones para reintegro)



representan tan sólo el primer paso de un proceso mucho más completo. Queda todavía pendiente de reasignación o reintegro (según la decisión que adopten los donantes) la suma de 28 millones de dólares EE UU correspondiente a donantes identificados y 90 millones de dólares EE UU de donantes no identificados.

- En segundo lugar, la suma de 48,2 millones de dólares EE UU ya ha sido objeto de examen y de decisión después de que los donantes convinieran en destinar a otros fines las contribuciones no utilizadas. En consecuencia, las reservas y saldos de los fondos se redujeron en esa misma cuantía, que se registró como ingresos del bienio 1998-99.
 - En tercer lugar, no es posible evaluar todavía los efectos reales de la actividad de reasignación sobre el nivel de las reservas y los saldos de los fondos del Programa. Sin embargo, el mecanismo de esta actividad de reasignación desembocará, en último extremo, en una disminución de las reservas cuando se hayan hecho los gastos relacionados con las contribuciones reasignadas.
60. Considero que esta situación ha suscitado varias cuestiones importantes, que deben ser objeto de debate y decisión por la Junta Ejecutiva. La utilización de estas reservas, que se han constituido debido a que se desconoce quiénes fueron los contribuyentes que aportaron esas sumas, ha de ser decidida por los Estados Miembros. Hay que decir, también, que al reducir la cuantía del efectivo que respalda las reservas, la reasignación de las contribuciones influirá de manera automática en los ingresos por intereses, que representan en la actualidad una fuente importante de financiación del Fondo General y del presupuesto AAP.

Transferencias entre actividades

61. En la Nota 13 se reflejan todas las transferencias entre actividades y las que se produjeron dentro del Fondo General. Cabe señalar una transferencia neta de 9 millones de dólares EE UU del Fondo General a las actividades de desarrollo. Esta operación es fruto de una decisión anterior de la Directora Ejecutiva de financiar actividades de desarrollo con contribuciones adicionales en efectivo al Fondo General. La transferencia de 1,5 millones de dólares EE UU de las actividades de desarrollo a las operaciones de urgencia corrige un error anterior. En las secciones pertinentes del presente informe se formulan observaciones sobre la principal transferencia registrada dentro del Fondo General, destinada a cubrir el déficit del presupuesto AAP. Los gastos ya efectuados en relación con la cuenta especial que se creó tras la catástrofe aérea de Kosovo, de 0,4 millones de dólares EE UU, también se financian mediante una transferencia de la categoría "Otros" del Fondo General. También se transfirió la suma de 16,3 millones de dólares EE UU a la cuenta especial del FMIP.

Transferencias de las reservas (reserva operacional)

62. Se transfirió de la reserva operacional la suma de 13,5 millones de dólares EE UU para cubrir gastos de proyectos de desarrollo con cargo a las operaciones de la categoría "Antes de 1996". En consecuencia, el nivel de la reserva operacional disminuyó de 57 a 43,5 millones de dólares EE UU en el Estado Financiero II. Ahora bien, no puedo convenir con las explicaciones que se ofrecen en la Nota 16 para justificar esa utilización de la reserva operacional. De hecho, esta transferencia se decidió después de que se anularan las promesas que respaldaban la transferencia a la reserva operacional de un supuesto superávit de ingresos sobre los gastos en las cuentas de 1996-97 (véase la Nota 31 a los estados financieros del ejercicio 1996-97). La normativa del Programa correspondiente a la reserva operacional (artículo 10.5 del Reglamento Financiero y decisión de la Junta Ejecutiva



1997/EB/A/ 97/4.D) permite a la Secretaría utilizar esta reserva para "asegurar la continuidad de las operaciones en caso de falta transitoria de recursos", a condición de que "se hayan anunciado promesas en firme, hasta tanto se reciben las contribuciones prometidas". A mi juicio, esa transferencia no cumplía esas prescripciones legales, pues no se hizo para afrontar un déficit transitorio de recursos, sino un déficit permanente. Por consiguiente, originó una reducción del nivel autorizado de la reserva operacional y exige una decisión de la Junta Ejecutiva. La Secretaría considera que la Directora Ejecutiva tiene la facultad de utilizar la reserva operacional, pero se necesita la aprobación de la Junta cuando se utiliza la reserva y no se reponen los fondos utilizados al no recaudarse una contribución confirmada. En el momento de ultimar el presente informe, mis colaboradores recibieron seguridades de que en el periodo de sesiones de octubre de 2000 se presentaría a la Junta Ejecutiva una solicitud para que diera su aprobación. Además, recomiendo que se revise el Reglamento Financiero, habida cuenta de que no prevé una situación de este tipo.

Contribuciones

Contribuciones en productos

63. El Programa recibe contribuciones en productos y en efectivo. Con respecto a la determinación del valor de las contribuciones en especie, manifesté en mi informe anterior que al término de 1997 se estableció un nuevo procedimiento que debería entrar en vigor en 1998. Este nuevo procedimiento, basado en un método de valoración uniforme y en un sistema simplificado de fijación de precios y de contabilidad, se aplicó durante el bienio y representó una mejora con respecto a las prácticas anteriores. Fue establecido por la Secretaría en noviembre de 1997 en aplicación del artículo XIII.6 del Estatuto (Determinación del valor de las promesas de productos y los servicios) y del artículo 104.4 de la Reglamentación Financiera Detallada. Dispone que cuando se confirma una promesa (y, más tarde, cuando se envía el producto), la promesa (y después el producto recibido) se registra con un valor basado en el precio del donante, cuando se facilita una factura, y, en todos los demás casos, en los precios del mercado mundial. Sin embargo, en el caso de un donante importante que no envía facturas respecto de las contribuciones destinadas a operaciones de urgencia, los productos se valoran al precio estimado basado en el documento contractual formalizado cuando se hace la promesa. Ese sistema, que me parece cuestionable, se traduce automáticamente en la existencia de algunas discrepancias entre las estimaciones y la situación real. Por lo general, se trata de diferencias pequeñas, pero el examen de las contribuciones por parte de mis colaboradores, para el cual utilizaron una muestra razonable, puso de manifiesto que en un caso el método de valoración y su aplicación por el Programa dio lugar a una diferencia sustancial entre las estimaciones y el valor real.
64. En este caso, una parte de la contribución consistía en leguminosas, un concepto genérico que abarca una amplia variedad de productos, y se valoró en un precio medio estimado de 613 dólares EE UU por tonelada. Los productos realmente enviados (diferentes tipos de leguminosas económicas, como lentejas y guisantes) siguieron valorándose de la misma forma. El resultado fue que la cifra que había registrado el Programa doblaba con creces el valor real.
65. Desde mi punto de vista, el argumento de que el documento inicial y contractual podía ser considerado como una factura de donante era especialmente cuestionable, dado que no se especificaban los productos entregados, en contra de lo estipulado en el artículo 104.4 de la Reglamentación Financiera Detallada. La discrepancia era de tal magnitud (se consignó la cifra de 9,1 millones de dólares EE UU, cuando el valor real era de sólo 4,3 millones de dólares EE UU) que mis colaboradores consideraron necesario, en el curso de



la auditoría, que se pidiera al donante que confirmara la valoración realizada por el Programa. Recibieron respuesta del donante, en la que afirmaba que *"no modifican la documentación inicial sustituyendo las estimaciones por los costos reales debido a la carga administrativa"*. Manifestó también que *"la modificación de los productos bien podría haber dado lugar a un ahorro en el costo de los productos (leguminosas) de más del 50% con arreglo a las estimaciones iniciales"*.

66. Tras requerir (y no recibir) del Programa la confirmación de que el donante conocía y aceptaba la cifra que se había consignado en las cuentas, se pidió que se introdujera un ajuste en los estados financieros. Considero que la confirmación del donante era de gran importancia en razón de que los costos de apoyo que soporta se basan normalmente en los costos operacionales, incluido el precio de los productos. Sin embargo, la Secretaría no atendió a la recomendación de mis colaboradores, por considerar que el método de cálculo aplicado en ese caso era el que se utilizaba en todas las contribuciones aportadas por ese donante para operaciones de urgencia. Este caso es suficientemente importante como para plantear determinadas cuestiones de procedimiento y lleva a formular las siguientes recomendaciones:
- Primero, creo necesaria una aclaración respecto de la documentación que se reconoce como factura de donante. Una estimación, especialmente cuando no se especifican los productos, no debe ser considerada como una factura.
 - Segundo, recomiendo que el Programa elabore y aplique un procedimiento más detallado, que incluya un control más eficaz que evite que se repitan esas anomalías y la posibilidad de ajustar correctamente los registros de acuerdo con el costo real.

Dinero en lugar de contribuciones

67. El gasto en productos se contabiliza según el valor de los ingresos correspondientes en productos. De esa forma, los ingresos y gastos en productos deben ser siempre de la misma cuantía. Sin embargo, los ingresos en productos incluyen el "dinero en lugar de productos" (DLP). Con arreglo a la política contable del PMA, esas sumas en efectivo se registran como ingresos cuando se reciben. Hasta que se gasta el efectivo en la compra de productos, representa un superávit de ingresos sobre gastos en productos. Al final de 1999, ese superávit ascendía a 34,5 millones de dólares EE UU.

Contribuciones por recibir

68. Las contribuciones por recibir, que representan promesas de contribuciones en especie y en efectivo que aún no se han recibido de los donantes, aumentaron el 55%, de 665,7 millones de dólares EE UU al concluir el bienio 1996-97, a 1.032,9 millones de dólares EE UU al 31 de diciembre de 1999. En mi informe anterior manifesté que el examen definitivo realizado por mis colaboradores había dado lugar a un ajuste a la baja de la cuantía de las contribuciones por recibir con respecto a las promesas anteriores a 1996. Tras este ajuste global en los estados financieros de 1996-97, durante el ejercicio 1998-99 se llevó a cabo un examen de todas las promesas del período anterior a 1996, cuyo valor se redujo de 162 millones, suma asentada en los sistemas financieros, a 4,8 millones de dólares EE UU pendientes todavía al 31 de diciembre de 1999. Mis colaboradores fueron informados de que esa última cifra se anularía cuando los dos donantes relacionados principalmente con esas contribuciones por recibir confirmaran las cancelaciones. Me parece encomiable ese proceso de reajuste, que deberá estar concluido antes del traslado de los datos al nuevo sistema de información financiera.



69. En conjunto, la situación presente, por lo que respecta a la antigüedad de las contribuciones por recibir a la conclusión del bienio (el 5,67% de las contribuciones por recibir corresponde a promesas de 1996-97, el 23,65% a promesas de 1998 y el 70,2% a promesas hechas en 1999) es más acorde con la situación real del Programa. En mi informe anterior recomendé que para evitar que se volviera a registrar una acumulación de contribuciones no válidas se establecieran claramente las competencias de las distintas dependencias interesadas en relación con el registro de las promesas, la asignación de los recursos y el seguimiento del monto de las promesas de contribuciones pendientes. Recomendé también que se examinara a fondo y se perfeccionara el proceso de gestión de las promesas de contribuciones.
70. Con respecto a la gestión de las contribuciones, cabe señalar como un progreso la aplicación de un nuevo sistema de información desde comienzos de 1999, el sistema de movilización de recursos. Sin embargo, a la conclusión del bienio existían todavía algunas dificultades y problemas sin resolver (véase el párrafo 185). Además, no se ha llegado nunca a establecer por escrito una clara delimitación de las responsabilidades de cada una de las tres dependencias que intervienen en el proceso de gestión de las contribuciones. Los exámenes que realizaron mis colaboradores desde mayo de 1999 hasta la conclusión de la misión de auditoría pusieron de manifiesto que los progresos habían sido lentos en el establecimiento de una relación de trabajo sólida y eficaz entre las tres dependencias interesadas. Aparte de las operaciones correspondientes al examen de las contribuciones anteriores a 1996, no se adoptó medida alguna para establecer y aplicar procedimientos detallados en esta esfera. No se aplicaron, de forma regular, buenas prácticas de gestión, como la elaboración de un análisis de la antigüedad de las contribuciones por recibir y la introducción de los necesarios ajustes y cancelaciones de las mismas. Se observó la necesidad de introducir mejoras en relación con la solicitud a los donantes de entrega de efectivo y de definir con claridad las relaciones de trabajo entre las dependencias encargadas de la tesorería y de los recursos. Recomiendo que la Secretaría elabore sin demora una directiva interna para establecer con claridad las responsabilidades sobre la gestión de las contribuciones, conseguir una relación de trabajo eficaz mediante reuniones periódicas del grupo de trabajo entre direcciones ya existente y organizar la presentación regular de informes sobre las dificultades encontradas y las decisiones adoptadas.

La política de recuperación total de los costos y su aplicación

71. En noviembre de 1995, el CPA adoptó un nuevo modelo de financiación basado en el principio de recuperación total de los costos a todas las categorías de programas que realiza el PMA. Este modelo se revisó en dos ocasiones. La última revisión la realizó la Junta Ejecutiva en su primer período de sesiones ordinario de 1999, durante el cual aprobó el informe del Grupo de trabajo oficial sobre el examen de las políticas de recursos y financiación a largo plazo e hizo suyas las recomendaciones contenidas en dicho informe. La Junta Ejecutiva señaló que el principio de la recuperación total de los costos de cada donante en la financiación del PMA seguía siendo un principio básico de las políticas de recursos y financiación a largo plazo del Programa. Otra modificación importante derivada de la decisión de 1999 fue la adopción de una tarifa única para los costos de apoyo indirecto (CAI) cargados a las contribuciones, sea cual fuere la categoría de programa, con el fin de financiar los costos AAP. Esta medida entró en vigor el 1º de enero de 2000.
72. Mis colaboradores tomaron nota de que el principio de recuperación total de los costos se aplica a la mayor parte de las contribuciones y se puede verificar cuando se hacen efectivas las promesas y se pagan las contribuciones. Sin embargo, no pudieron obtener una indicación clara y por escrito respecto de la forma en que el Programa controla la aplicación del principio en el caso de un donante importante, respecto del cual los costos



de apoyo no se contabilizan para cada contribución, sino que se satisfacen de forma agregada por distintos cauces. Considero que debería haber existido un procedimiento bien documentado que permitiera al Programa indicar con claridad la forma en que controla la aplicación del principio de recuperación total de los costos en ese caso concreto. Recomiendo que se establezca sin tardanza ese procedimiento.

Contribuciones gubernamentales de contraparte en efectivo para sufragar costos locales (CGCE)

73. En el bienio 1998-99, las CGCE ascendieron a 2,4 millones, un 30 por ciento por debajo de la suma recibida en el ejercicio anterior, de 3,4 millones de dólares. En 1998 y 1999 se hicieron esfuerzos en la Sede para facilitar directrices e información más precisas en relación con las contribuciones que debían aportar los gobiernos beneficiarios. Además, mis colaboradores advirtieron que se han perfeccionado los sistemas de seguimiento y que el Programa tiene un conocimiento más exacto de la situación de las contribuciones pendientes en cada país. Ahora se lleva a cabo de forma regular la conciliación entre los datos presupuestarios y contables.
74. Sin embargo, la disminución de las CGCE percibidas durante el bienio y los resultados de los exámenes realizados sobre el terreno y en la Sede por mis colaboradores indican claramente que no se han conseguido progresos reales en la gestión eficiente y eficaz de esta cuestión. Por lo que respecta a las solicitudes pendientes y a las sumas que deben recabarse de los gobiernos, las visitas sobre el terreno pusieron de manifiesto, en muchos casos, que existían posiciones distintas entre la Sede y las oficinas en los países. De hecho, como ya se hacía notar en mis dos informes anteriores, los aspectos jurídicos y financieros están estrechamente interrelacionados.
75. El artículo 4.7 del Reglamento Financiero dispone que los países beneficiarios "*contribuirán a financiar una parte sustancial de los costos de las oficinas del PMA en los países*". Desde hace muchos años se tiene la certeza de que este requisito sólo se podrá cumplir si el acuerdo básico con los países beneficiarios incluye disposiciones específicas que establezcan la obligación jurídica de hacer una contribución. La auditoría puso de manifiesto que la situación apenas se había modificado durante los dos últimos años. No se han revisado los acuerdos con los países y las solicitudes de CGCE siguen careciendo de fuerza legal. Tampoco se han presentado peticiones de exención a la Junta Ejecutiva y las decisiones sobre si deben solicitarse o no CGCE las sigue adoptando la Secretaría de forma discrecional, sin basarse en unos criterios y procedimientos bien definidos.
76. Mis colaboradores tomaron nota de que como consecuencia de la insuficiente atención que se ha prestado a esta cuestión durante un largo periodo, de los 57 millones de dólares EE UU solicitados a los países beneficiarios por la Secretaría durante el período comprendido entre 1987 y 1999, al 31 de diciembre de 1999 estaban pendientes todavía por recibir 41 millones de dólares EE UU. Durante los años 1994-99, la tasa anual de recuperación de las contribuciones solicitadas oscila entre un mínimo del 20 por ciento en 1997 y un máximo del 36 por ciento en 1994. En el momento de redactar el presente informe, la Secretaría señaló que estaba ultimando un acuerdo modelo que se negociaría y suscribiría con todos los países en los que tiene representación el PMA.
77. Teniendo en cuenta cuanto acaba de decirse, deseo recomendar que se ultime y aplique con prontitud el nuevo acuerdo básico con objeto de garantizar el pleno cumplimiento del Reglamento Financiero, mediante acuerdos pertinentes con los gobiernos beneficiarios o mediante la concesión de exenciones explícitas por la Junta Ejecutiva. Posteriormente, las contribuciones basadas en esas obligaciones legales deberán contabilizarse como contribuciones por cobrar. Recomiendo también que se promulguen nuevos artículos en el



Reglamento Financiero, e instrucciones, para complementar el artículo 4.7 de dicho Reglamento y dotar al Programa de criterios y normas de procedimiento inequívocos respecto de la aplicabilidad de las CGCE y los métodos de valoración utilizados para determinar las cantidades que deben reclamarse.

Gastos

78. Como se explica en el resumen de las principales políticas contables (Nota 2.E.16), los gastos incluyen los desembolsos, las obligaciones pendientes con terceros y una consignación para futuros desembolsos que constituye una estimación de los costos que se han de acometer en concepto de transporte interno, almacenamiento y manipulación (TIAM) de los productos expedidos durante el bienio.

Gastos en productos

79. El nivel total de gastos en productos disminuyó ligeramente (el 1,2 por ciento) durante el ejercicio 1998-99, situándose en 1.357,2 millones de dólares EE UU, como producto de dos tendencias opuestas. En primer lugar, los gastos correspondientes a productos en especie, que reflejan el nivel de donaciones en especie, aumentaron el 11,3 por ciento, hasta 905,3 millones de dólares EE UU. En segundo lugar, la compra de productos mediante el dinero en lugar de productos fue un 19,4% inferior al nivel de 1996-97 y alcanzó 451,5 millones de dólares EE UU. Al término del ejercicio, la cuantía correspondiente a contratos de compra de productos que aún no se había desembolsado (obligaciones pendientes), de 27,2 millones de dólares EE UU, era inferior en 42,9 millones de dólares EE UU a la que existía al final de 1997. Ello significa que los desembolsos efectuados por la compra de alimentos —494,4 millones de dólares EE UU— fueron sólo un 8,1% inferiores a los efectuados en 1996-97 (538,3 millones de dólares EE UU).

Flete marítimo

80. En 1998 y 1999, los gastos del PMA en concepto de transporte marítimo ascendieron a 395 millones de dólares EE UU, con los que se sufragó el transporte de 5,7 millones de toneladas, aproximadamente. Estas cantidades superan ampliamente las del bienio anterior (220,8 millones de dólares EE UU y 4 millones de toneladas). El incremento del gasto se debió, además de al crecimiento del tonelaje transportado, al aumento de los envíos en buques de línea regular (el 19,2% del volumen enviado, frente al 14,8% en el bienio anterior), al mayor volumen enviado a través de un transportista de un donante muy importante y al precio del combustible. Por consiguiente, el precio medio de cada tonelada enviada fue un 13,6% más elevado que en 1996-97. Esta intensificación de la actividad de transporte marítimo se tradujo también en un mayor número de contratos de transporte pendientes. El valor de los contratos suscritos en 1998-99 que aún estaban por pagar al final de 1999 (obligaciones pendientes) era de 70,6 millones de dólares EE UU, es decir, 54,2 millones de dólares EE UU más que al término de 1997, cuando las cantidades pendientes ascendían a 16,4 millones de dólares EE UU.

Transporte aéreo y terrestre y TIAM

81. Los gastos por este concepto, incluido el nuevo fondo fiduciario para la Operación Supervivencia en el Sudán, ascendieron a 522,9 millones de dólares EE UU, lo que supone un 84% más que en el bienio anterior. Sin embargo, como se explica en los párrafos 87 a 89, los principios contables que aplica el Programa despojan de significado real a esta diferencia. El incremento de los compromisos pendientes en el último bienio con respecto



al ejercicio anterior (55,9 millones de dólares EE UU en el ejercicio objeto de examen, frente a 37,9 millones de dólares EE UU en el ejercicio anterior) fue fruto de la intensificación de la actividad.

Otros costos operacionales

82. Estos gastos incluyen todos los costos operacionales con excepción del costo de los productos, el transporte y el almacenamiento. Dos tercios corresponden a operaciones especiales o fondos fiduciarios. En el último bienio alcanzaron la cifra de 125 millones de dólares EE UU, muy similar a la del ejercicio anterior. Esa suma comprende la parte de las operaciones especiales que se modificó manualmente para reclasificarla como costos operacionales [véase la sección correspondiente a los costos de apoyo directo, párrafo 91].

Obligaciones pendientes

83. Las obligaciones pendientes al 31 de diciembre de 1999 ascendían a 212,1 millones de dólares EE UU, casi un 20 por ciento más que a la conclusión del bienio anterior. En su mayor parte, correspondían a la compra de productos (27,2 millones de dólares EE UU), flete terrestre y marítimo (99,7 millones de dólares EE UU), TIAM (21,6 millones de dólares EE UU) y viajes (11,2 millones de dólares EE UU).

Consignaciones para futuros desembolsos

84. Las consignaciones para futuros desembolsos en concepto de TIAM ascendían a 140,2 millones de dólares EE UU al 31 de diciembre de 1999, frente a 101,9 millones al 31 de diciembre de 1997. Al igual que en el bienio anterior, la diferenciación entre compromisos pendientes en materia de TIAM declarados como obligaciones por liquidar (21,6 millones de dólares EE UU) y como consignaciones de fondos (140,2 millones de dólares EE UU) no se basaba en los registros contables sino en el examen general de la situación de dichos compromisos al cierre del bienio.
85. En mi informe sobre las cuentas de 1996-97 recomendé que se modificara el procedimiento contable para asentar los gastos de TIAM, a fin de que se hiciera una distinción clara en el libro mayor entre obligaciones pendientes y consignaciones y se pudiera prescindir de los ajustes manuales, más imprecisos. Pese a que la Secretaría dio seguridades de que se introducirían esos cambios en el curso del bienio 1998-99, no se adoptaron medidas para establecer este procedimiento contable en el libro mayor. En el otoño de 1998, muy poco después de que la Secretaría asumiera ese compromiso, se informó a mis colaboradores de que en la perspectiva de que pronto estaría en vigor el nuevo sistema de información financiera, se había considerado que no era rentable modificar el sistema. Sin embargo, mis colaboradores convinieron en los siguientes principios, con objeto de facilitar el examen de las obligaciones y consignaciones pendientes con respecto al asiento de los gastos de TIAM en los estados financieros:
- Se examinarían atentamente las solicitudes de compromiso hechas con anterioridad al 1º de enero de 1999, para establecer la distinción entre anulaciones, consignaciones y obligaciones pendientes.
 - En cuanto a las solicitudes de compromiso posteriores a la fecha indicada, sólo se distinguiría entre obligaciones y consignaciones, sin cuestionar la validez de las consignaciones referentes al TIAM.
86. Mis colaboradores no pusieron en tela de juicio las sumas totales asentadas como consignaciones y obligaciones pendientes en los estados financieros, pero las cifras notificadas por las oficinas exteriores y las diferencias no explicadas que expresan parecen



reflejar un tratamiento contable diferente. De esta forma, la cifra mencionada anteriormente de 21,6 millones de dólares EE UU podría subestimar la suma de todas las obligaciones pendientes válidas (es decir, respaldadas por un compromiso jurídico del Programa). Por contra, es probable que las consignaciones estén sobreestimadas. También es digno de señalar que la suma global destinada a futuros desembolsos es más elevada que la que se necesita para hacer frente a las necesidades reales del Programa. Con frecuencia, en los cálculos realizados para establecer esas consignaciones se ha sobreestimado el costo efectivo en concepto de TIAM.

Anulación de compromisos pendientes

87. Con arreglo al método de contabilidad aplicado implícitamente por el PMA, los gastos bienales se reflejan en los estados financieros una vez descontada la cuantía correspondiente a los compromisos pendientes anulados, es decir, la anulación de compromisos establecidos en períodos anteriores implica una reducción de los gastos notificados del ejercicio en vigor. Dado que la cuantía de compromisos pendientes anulados puede experimentar una variación importante de un ejercicio financiero al siguiente, ello afecta al asiento correcto de los gastos en los estados financieros de un bienio determinado. Es posible que esto fuera lo que ocurrió en el caso de los gastos operacionales correspondientes a los fletes aéreos, el transporte terrestre y el TIAM. Estos gastos ascendieron en el ejercicio de 1998-99 a 522,7 millones de dólares EE UU, lo que supone un fuerte incremento con respecto al bienio 1996-97 (284,1 millones de dólares EE UU). Sin embargo, no fue posible establecer directamente el aumento real correspondiente a las actividades operacionales, ya que el Programa desconocía la cuantía de las obligaciones anuladas en el bienio anterior.
88. En mi informe anterior (véanse los párrafos 48 y 49) recomendé que el PMA considerara las ventajas y la viabilidad de introducir un método más transparente para consignar los compromisos anulados. La Secretaría no aplicó mi recomendación de que *"los compromisos anulados después de un tiempo razonable (por ej. un año) también podrían notificarse como una acreditación a los donantes"*. No obstante, esta suma se refleja ahora en la Nota 19 a los estados financieros. Las obligaciones y consignaciones para proyectos en curso que se anularon ascendieron a 75,8 millones de dólares EE UU. Aunque me parece encomiable este esfuerzo de clarificación, continúo pensando que estas anulaciones no deberían figurar únicamente en las notas, sino también en los propios estados financieros.
89. Por último, con respecto a la liquidación de antiguos compromisos pendientes, querría subrayar que debería tratarse de un proceso permanente y que en la Sede deberían hacerse con frecuencia advertencias y comprobaciones a este respecto. Mis colaboradores tomaron nota del empeño de la Secretaría por impartir instrucciones nítidas a las oficinas exteriores acerca de los principios aplicables en esta actividad, pero en sus misiones sobre el terreno continuaron observando deficiencias en este proceso, así como respecto de la actualización y seguimiento de las matrices de TTAM, a pesar de las instrucciones impartidas por la Sede sobre el examen de las tarifas. Recomiendo que se preste mayor atención a esta cuestión, por cuanto un cálculo erróneo en relación con el TTAM no sólo puede tener efectos negativos sobre los proyectos y los donantes, sino también sobre las cuentas y plantear dificultades en el momento de corregirlos.

Costos de apoyo directo

90. Los costos de apoyo directo (CAD) se introdujeron en el bienio de 1996-97 a raíz de la adopción del principio de recuperación total de los costos. En el presupuesto de cada



proyecto se especifica la tarifa que debe aplicarse. La recuperación de los costos forma parte de la contribución del donante. En realidad, este principio no se aplicó de manera uniforme durante el bienio 1996-97, por lo cual carece de interés comparar los gastos de ese bienio con los de 1998-99. Los gastos en concepto de CAD de este último bienio ascendieron a 269,5 millones de dólares EE UU. Al igual que en el ejercicio anterior, esta suma no se obtiene directamente de las cifras asentadas en el libro mayor.

91. En primer lugar, una parte de los gastos correspondientes a las operaciones especiales (37,5 millones de un total de 67,5 millones) se reclasificaron manualmente como "otros costos operacionales". En el ejercicio 1996-97, todos los costos de las operaciones especiales se reclasificaron como otros costos operacionales y en mi informe critiqué que esta reclasificación no estaba adecuadamente documentada. En el bienio 1998-99, la reclasificación se realizó con criterios distintos. Según la documentación facilitada a mis colaboradores, la Secretaría decidió clasificar como otros costos operacionales únicamente los gastos vinculados directamente con la ejecución de las operaciones, como las herramientas y equipo pesados de izada. Sin embargo, mis colaboradores observaron que los principios en los que se basaba este tratamiento contable no estaban documentados y que se había incurrido en algunos errores al desglosar los gastos. Tomaron nota, no obstante, de que una directiva de fecha 21 de marzo de 2000 daba directrices para el bienio 2000-2001.
92. En segundo lugar, por lo que respecta a las transferencias a la categoría de CAD de gastos que se hacían anteriormente con cargo al presupuesto AAP, los estados financieros sólo reflejan las transferencias manuales relacionadas con fondos fiduciarios (0,8 millones de dólares EE UU). Esta cuestión se aborda detenidamente en el párrafo 108.

Gastos de las oficinas en los países

93. Una parte sustancial de los gastos del PMA (casi el 30%) se efectúan en las oficinas exteriores. En el curso del bienio, esos gastos ascendieron a 580 millones de dólares EE UU, aproximadamente, lo que supone un incremento del 16 por ciento con respecto al ejercicio anterior (500 millones de dólares EE UU). De esa cifra total, 420 millones se tramitaron a través de cuentas de anticipo en efectivo administradas por los directores de las oficinas en los países (o los administradores regionales) y 160 millones a través de la representación local del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), que carga esos gastos al PMA mediante el sistema de comprobantes entre oficinas (CEO). Con respecto a la evolución del empleo de ambos sistemas para tramitar las operaciones sobre el terreno cabe señalar una tendencia clara a una mayor utilización del sistema de cuentas de anticipo en efectivo en detrimento de los CEO. Varios factores, como los costos que carga el PNUD por el sistema de CEO, la mayor flexibilidad que permiten las cuentas de anticipo a las oficinas en los países, especialmente en el caso de operaciones de urgencia, y la mejora de los servicios bancarios en algunos países que antes carecían de ellos, pueden explicar esa sustitución gradual de los CEO por las cuentas de anticipo durante el bienio. De hecho, sin contar las cuentas para monetización y para gastos menores, el número de cuentas bancarias registrado en los libros de la Organización pasó de 80 a 159.
94. Ahora bien, frente a la importante reducción que se observó al cierre del bienio anterior, el efectivo en caja de las oficinas en los países experimentó un aumento notable, alcanzando 28,7 millones de dólares EE UU frente a 14 millones al término de 1997. Ello se debió en parte al incremento de los fondos monetizados en fideicomiso en 9,1 millones de dólares EE UU, por las razones a las que se ha aludido anteriormente. Por otra parte, una de las misiones de auditoría sobre el terreno realizadas en 1999 puso de manifiesto que a pesar de los nuevos procedimientos implantados para la reposición de las cuentas bancarias de las oficinas en los países, en las peticiones de reposición de efectivo



presentadas a la Sede no siempre se tuvieron en cuenta los recursos recibidos localmente. Por último, el problema del año 2000 impulsó a algunas oficinas en los países a adoptar medidas para asegurar la disponibilidad local de fondos al término del bienio en una cuantía superior a la necesaria en situaciones normales.

95. Durante este bienio se introdujeron cambios fundamentales en los procedimientos para el registro de las transacciones sobre el terreno, en el contexto de la política de descentralización general, de suerte que al término del bienio una de las oficinas regionales tenía ya acceso directo al Sistema de Información del PMA (WIS) y podía registrar en él de modo inmediato las transacciones. A lo largo del bienio, se extendió el acceso a otras cinco oficinas regionales y dos oficinas en los países independientes, siendo en total 35 las oficinas en los países cuyas transacciones (tanto de las cuentas de anticipo en efectivo como de los CEO) no se introducían en el WIS en la Sede. El examen que realizaron mis colaboradores reveló que gracias a la aplicación de esta política, el 71% de los estadillos de las cuentas de anticipos en efectivo y el 33% de los correspondientes a los comprobantes entre oficinas (CEO) se tramitaron en las oficinas exteriores
96. Considerando que la política de descentralización implicaba traspasar la responsabilidad de la contabilidad de las operaciones sobre el terreno a los oficiales de finanzas y administrativos regionales, formulé varias recomendaciones en mi informe anterior para que se preparara ese proceso con el máximo cuidado. Entre las medidas esenciales que debían adoptarse señalé la necesidad de dictar instrucciones financieras y contables para el conjunto de la Organización, garantizar un procedimiento uniforme para la tramitación de las transacciones, determinar los controles de los que debían ser objeto las transacciones sobre el terreno y establecer una dependencia central sólida que aplicara esa reforma y brindara orientación al personal de campo.
97. Los exámenes que realizaron mis colaboradores en las oficinas exteriores y en la Sede se centraron en esos aspectos y su finalidad era evaluar el grado de aplicación de esas recomendaciones y comprobar las medidas que realmente se habían adoptado hasta julio de 1999, tal como había indicado la Organización en el informe parcial presentado a la Junta Ejecutiva (WFP/EB.3/99/3-B) en su tercer período de sesiones ordinario celebrado en octubre de 1999. Los exámenes revelaron la existencia de graves deficiencias internas en materia de control y seguimiento del proceso de descentralización contable en la Sede y una ausencia de disciplina financiera que ya se había reseñado en mi informe anterior. Las conclusiones detalladas, que se resumen a continuación, se comunicaron por separado a la Secretaría del PMA.
98. En primer lugar, se observó que pese a las recomendaciones que había formulado, la Sede no había dictado instrucciones detalladas sobre la descentralización de la tramitación de los estados de cuentas de las oficinas en los países. Estas deficiencias se observaron en particular en relación con el calendario de la transferencia del acceso al WIS, el cometido y las funciones de las oficinas regionales (determinación de competencias y procedimientos) y las directrices operacionales. Sólo en tres breves directivas de 1998 se exponía en términos generales el marco correspondiente a las funciones delegadas y el control que mantenía la Sede. A la conclusión del bienio se estaba preparando todavía la guía de directrices sobre la tramitación, y la guía de contabilidad para las oficinas en los países publicada en agosto de 1998 no contenía indicaciones específicas sobre esa cuestión. Es cierto que en cada una de las oficinas descentralizadas se organizaron sesiones de capacitación cada dos semanas, por término medio, pero no cabe pensar que esas sesiones puedan sustituir la elaboración de unas directrices adecuadas y precisas.
99. En segundo lugar, esa falta de orientación y de control resultaban especialmente preocupantes por el hecho de que los procedimientos de seguimiento y comprobación que



supuestamente debían aplicarse en la Sede fueron tardíos, limitados y, en consecuencia, ineficaces respecto de los registros financieros de las cuentas de 1998-99. Además, las afirmaciones hechas en el informe parcial antedicho fueron desmentidas por los hechos que puso en evidencia la auditoría. Realmente, sólo se empezó a adoptar medidas al respecto cuando mis colaboradores pusieron en tela de juicio la veracidad de las medidas notificadas en el informe parcial. De hecho, hasta octubre de 1999 sólo en una ocasión se había pedido la presentación de documentación justificativa.

100. En tercer lugar, no se diseñó ningún instrumento de gestión para medir y controlar los efectos de la nueva política a escala global. Un dato puede ilustrar esas deficiencias: en el momento de llevar a cabo el examen no fue posible disponer de las cifras que indicaban la cuantía y el porcentaje de gastos tramitados sobre el terreno y sólo pudieron obtenerse, en forma fragmentaria, en la dependencia de la Sede encargada de las transacciones de las oficinas exteriores.
101. En cuarto lugar, la reducción de 11 a 7 del número de miembros del personal en la dependencia central responsable de la aplicación de la reforma entre diciembre de 1998 y el mismo mes de 1999 es una medida contraria a la necesidad de establecer una dependencia central fuerte para aplicar esta reforma y dar orientación a las oficinas en los países, como recomendé en mi informe anterior.
102. Como resultado de estas deficiencias y sus efectos sobre la exactitud y corrección de las cuentas del bienio, la auditoría puso de manifiesto lo siguiente:
 - No se asentaron en los sistemas financieros las transacciones de una oficina de un mes determinado referentes a los CEO.
 - Se registró un incremento sustancial de los saldos de las cuentas transitorias de las oficinas en los países, que pasaron de 2,6 millones de dólares EE UU al término de 1997 a 3,6 millones al cierre del bienio (al 31 de diciembre de 1998 habían descendido a 1,5 millones de dólares EE UU). En el momento de redactar el presente informe, la actividad de liquidación era todavía muy reducida y la Sede no pudo dar explicaciones claras y satisfactorias a mis colaboradores acerca del origen y la naturaleza de las partidas de cuentas transitorias.
 - Se observó una disciplina insuficiente respecto de la conciliación de los estados de cuentas de las oficinas sobre el terreno y los estados de cuenta bancarios.
 - Las dependencias de la Sede no conocían con exactitud la situación de las cuentas bancarias de las oficinas en los países, según se detalla más adelante en el párrafo referente a ese tipo de cuentas.
 - Los intereses devengados en 1999 por una de las cuentas bancarias de las oficinas en los países que formó parte de la muestra sobre la que se realizó la auditoría no se asentaron como gastos en el bienio de 1998-99, como debería haberse hecho.
103. Aunque estos errores o deficiencias no eran motivo suficiente para incluir una reserva en mi dictamen sobre las cuentas correspondientes, considero que revelan graves problemas internos de control y corroboran mis observaciones acerca de la atención insuficiente que presta la Sede al proceso de descentralización contable. Considerando lo anterior deseo recomendar con la mayor firmeza que se apliquen sin tardanza las siguientes medidas, encaminadas a mejorar la organización y el sistema de control de la tramitación de transacciones descentralizada, dado que constituyen una práctica adecuada sea cual fuere el sistema de información financiera utilizado:
 - Que se refuerce adecuadamente la dependencia de la Sede encargada de supervisar la contabilidad de las oficinas en los países.



- Que esa dependencia ejerza un control permanente a lo largo del bienio sobre la tramitación de transacciones descentralizada, de manera que se efectúe una evaluación global y se extraigan las enseñanzas oportunas en la Sede, y se hagan llegar a las oficinas descentralizadas con puntualidad y eficacia.
- Que se exija a las oficinas regionales que presenten mensualmente informes pertinentes sobre el proceso de tramitación y sobre los controles ejercidos en sus polos regionales, para que la Sede conozca la situación real y pueda adoptar medidas correctivas en caso necesario.

Costos administrativos y de apoyo a los programas (AAP)

104. Los principios adoptados en las políticas de financiación a largo plazo aprobadas en 1995, según los cuales el procedimiento de recuperación total de los costos establece que los costos AAP se cubran mediante las CGCE y las tarifas en concepto de CAI que se aplican a las contribuciones destinadas a los costos operacionales, según la tasa preestablecida y aprobada por la Junta Ejecutiva, no se aplicaron todavía en el bienio 1998-99. De hecho, las CGCE y los CAI no cubrieron en su totalidad los gastos AAP. La evaluación de estos últimos y su financiación han seguido siendo una cuestión complicada durante este bienio por la inexistencia de una política global sobre este tema. Ya hice referencia a esta cuestión en mi informe anterior. Se ha de observar también que la creación de oficinas regionales durante el ejercicio agravó la complejidad, por no decir la confusión, según se refleja más adelante (véase también el párrafo 156).

Contabilidad de los costos AAP

105. Al visitar las oficinas en los países a lo largo del bienio, mis colaboradores advirtieron que la diferenciación entre las actividades financiadas con cargo al presupuesto AAP y a los CAD no era clara ni estaba respaldada por un conjunto coherente de directrices. La mayor parte de las oficinas regionales se financiaban con cargo a los CAD cuando eran creadas y sólo más tarde recibían también consignaciones con cargo al presupuesto AAP. Una de las operaciones de urgencia más importantes y prolongadas no recibió nunca este tipo de consignaciones, a pesar de que fue administrada desde su comienzo por una oficina en el país dotada de una plantilla completa de personal.
106. Las misiones sobre el terreno revelaron también que los exámenes que hacía dicha oficina de las obligaciones pendientes que se debían asentarse al cierre del bienio con cargo a las consignaciones AAP no se llevaban a cabo de conformidad con las normas de contabilidad del Programa. En algunos casos, la oficina declaraba como obligaciones pendientes gastos sobre los que no existía realmente un compromiso legal antes de que concluyera el año. Mis colaboradores observaron también que las instrucciones que daba la Secretaría suponían una limitación respecto de las sumas que debían contabilizarse con cargo a las consignaciones AAP, sin consideración alguna a la validez de las obligaciones pendientes. Fue imposible calcular, aunque es indudable, el efecto global de estas prácticas sobre los estados financieros y sobre el informe de la ejecución del presupuesto AAP, dado que las conclusiones de mis colaboradores se basaron en una muestra reducida. Sin embargo, deseo recomendar que se adopte un método más riguroso para examinar y notificar las obligaciones pendientes que deben asentarse a la conclusión del bienio con cargo al presupuesto AAP.
107. Como ya se ha indicado, la partida "Transporte aéreo y terrestre y TIAM" del Estado Financiero I incluye un nuevo fondo fiduciario creado por la Secretaría en 1999. La operación Supervivencia en el Sudán registra los gastos efectuados en fletes aéreos por cuenta de organizaciones no gubernamentales. Los servicios prestados por el Programa se



pagan por anticipado (20 millones de ingresos durante el bienio) y se carga sobre dicho pago una contribución en concepto de CAI. En 1998-99, el nivel del conjunto de las operaciones ascendió a 20,5 millones de dólares EE UU. Mis colaboradores observaron que los ingresos procedentes del cargo en concepto de CAI, 1,1 millones de dólares EE UU, no se transfirieron al presupuesto AAP en las cuentas que se sometieron para su comprobación. Sólo pudieron aceptar la cifra ofrecida por la Secretaría después de ajustar las cuentas y de adscribir esa suma, como era preceptivo, al Fondo General.

Ejecución del presupuesto AAP

108. En la consignación revisada para 1998-99, de 203,6 millones de dólares EE UU, se incluyeron 4,5 millones de dólares EE UU que debían ahorrarse durante el bienio y 7,4 millones de dólares EE UU que debían transferirse de la categoría de CAI a la de CAD. Las contribuciones adicionales hechas al Programa por un donante importante permitieron a la Directora Ejecutiva incrementar por tres veces el nivel de las consignaciones, dentro de sus facultades: en 12 millones de dólares EE UU en 1998, en 10 millones de dólares EE UU en 1999 y en 5,2 millones al cierre del ejercicio. Se reproducen a continuación las cifras efectivas aprobadas, calculadas nuevamente y revisadas del presupuesto AAP:

AAP	1998-99			
	Aprobado	Calculado de nuevo	Revisado en oct. de 1999	Efectivo
(en millones de dólares EE UU)				
Ingresos				
CGCE	3,0	2,0	2,0	2,4
CAI	188,0	188,0	194,0	215,7
Varios	14,0	13,6	29,6	
Total	205,0	203,6	225,6	218,1
Gastos				
Oficinas en los países	99,4	99,4	101,0	100,5
Sede	35,5	31,1	32,6	
Gestión y administración	79,5	79,5	90,0	130,7
Gastos obligatorios	2,5	2,5	2,0	2,3
Ahorros	(11,9)	(11,9)		
Ahorros por tipo de cambio				(2,7)
Total	205,0	203,6	225,6	230,8

109. Como se indica en la Nota 6, los costos administrativos distintos de los costos AAP, cuya cuantía ascendió a 17,1 millones de dólares EE UU, se financiaron con cargo a los costos de apoyo correspondientes a las categorías de Cuentas especiales y Otros del Fondo General. Entre esas cuentas especiales figuran la cuenta del FMIP, la cuenta de autoseguro y la cuenta de la catástrofe aérea de Kosovo. La categoría Otros del Fondo General contribuyó a equilibrar el déficit de ingresos respecto de los gastos en el presupuesto AAP (8,3 millones de dólares EE UU) y a financiar el FMIP (16,3 millones de dólares EE UU) y la catástrofe aérea de Kosovo (0,4 millones de dólares EE UU).



110. El déficit definitivo de los ingresos respecto de los gastos en las operaciones bienales realizadas con cargo al presupuesto AAP asciende a 12,7 millones de dólares EE UU, que se financia mediante los ahorros conseguidos por la anulación de obligaciones de períodos anteriores (4,4 millones de dólares EE UU) y mediante una transferencia del Fondo General (8,3 millones de dólares EE UU). En el ejercicio de 1996-97, el déficit del presupuesto AAP fue de 43,7 millones de dólares EE UU. En la comparación entre los dos bienios es preciso tener en cuenta los siguientes factores, que redujeron el nivel de gastos AAP:

- De los 7,4 millones de dólares EE UU que debían transferirse de la categoría de costos AAP a la de CAD, la auditoría desveló, como ya se ha indicado, ajustes manuales en los fondos fiduciarios por un valor total de 0,8 millones de dólares EE UU. Hay que señalar que la flexibilidad para asentar gastos con cargo a los costos AAP o CAD podría haber permitido al Programa conseguir los objetivos en materia de ahorro. Esta información debe figurar en el informe sobre la ejecución del presupuesto.
- Ya se ha dicho que se financiaron varias oficinas regionales o en los países con cargo a los CAD.
- Según se ha mencionado, el examen de las obligaciones pendientes al término del bienio, especialmente en las oficinas en los países, reveló también que el nivel de gastos AAP se redujo autorizando para cada oficina sobre el terreno una cuantía limitada de obligaciones pendientes e imputando otros gastos al siguiente ejercicio.
- Mis colaboradores observaron que al final de 1999 se retrotrajeron gastos del FMIP al presupuesto AAP por un monto de 2,2 millones de dólares EE UU. El Programa justificó la medida adoptada respecto de esos gastos, que correspondían en su totalidad a sueldos del personal y emolumentos de consultores, alegando que se había tomado en aplicación de las recomendaciones de mis informes anteriores acerca de la imputación indebida de gastos administrativos corrientes al FMIP.

111. Observé que las políticas revisadas de RFLP contemplan una amplia reclasificación de los costos de apoyo. Desde el 1° de enero de 2000 existen directrices que especifican qué gastos deben financiarse con cargo a los CAI y los CAD y cuáles pertenecen a la categoría de otros costos operacionales directos.

Administración del efectivo

112. El efectivo y los depósitos siguieron aumentando durante el bienio, como se indica en el cuadro *infra*. Los depósitos generaron 80,1 millones en concepto de intereses, frente a 73,8 millones en el ejercicio anterior. De la suma total ingresada por ese concepto, 70,4 millones se acreditaron al Fondo General y 6,9 millones a los fondos fiduciarios.

	1995	1997	1999
	(En millones de dólares EE UU al 31 de diciembre)		
Efectivo y depósitos	616,9	781,6	828,9
de los cuales se mantienen en nombre de donantes bilaterales	145,8	109,4	88,3

113. La situación de liquidez del Programa se puede estimar teniendo en cuenta los desembolsos que es preciso efectuar. Durante el bienio 1998-99, los desembolsos en



efectivo (gastos reales incluidos los fondos fiduciarios) ascendieron a 1.810 millones de dólares EE UU, de forma que los activos líquidos corresponden a los gastos corrientes de unos 11 meses. Considerando la cuantía de estos activos líquidos y el hecho de que se mantuvieron en cuentas bancarias administradas por el Tesorero de la FAO, recomendé en mi informe anterior que el Programa asumiera una mayor iniciativa y responsabilidad en la gestión de su efectivo y de sus inversiones a corto plazo. Por lo que respecta a la gestión del efectivo, en este bienio se registró un cambio fundamental. Como se indica en la Nota 7, el PMA asumió las funciones de tesorería que desempeñaba la FAO, con efecto desde el 1º de enero de 1999. Ahora, la dependencia de tesorería del PMA administra directamente todas las cuentas bancarias. Esta importante modificación no se facilitó mediante las oportunas instrucciones y documentación.

- En primer lugar, la indispensable conciliación de los libros de la FAO y el PMA con los estados de cuenta bancarios, que debía haberse realizado en el momento de la transferencia de funciones, no se había completado todavía a la conclusión del bienio porque la FAO entregó tarde al PMA los documentos pertinentes.
- En segundo lugar, en mayo de 2000 no se disponía todavía de directrices o procedimientos escritos sobre las funciones y los procesos que debe llevar a cabo la dependencia de tesorería, incluida la administración del efectivo. El 24 de mayo de 2000, es decir, 16 meses después de que el PMA asumiera esa responsabilidad, se publicó el borrador de un manual de tesorería. Fue en enero de 2000 cuando se comenzó a trabajar en ese manual.
- En tercer lugar, hay que señalar que en el momento de redactar este informe aún no se había actualizado la instrucción referente a los "Ingresos de la FAO por concepto de intereses, ajustes por tipo de cambio, gastos bancarios y gastos de asesoría".

114. A la luz de lo anterior y de otros hechos que se ponen de manifiesto aquí en relación con las cuentas bancarias y la gestión de las inversiones, debo reiterar con toda firmeza mis recomendaciones anteriores e insistir en la necesidad urgente de que el Programa disponga de los instrumentos necesarios para desempeñar las funciones de tesorería de forma moderna y eficaz, basándose en el estudio de las operaciones de tesorería iniciado en enero de 2000 y en las propuestas formuladas por la empresa de consultoría en relación con el fortalecimiento de los sistemas de seguridad y la evaluación de los sistemas de tesorería.

Política de gestión de las inversiones

115. A raíz de la transferencia de las funciones de administración del efectivo y de tesorería de la FAO al PMA a partir del 1º de enero de 1999, el Programa asumió también la responsabilidad de la gestión de su cartera.
116. Mis colaboradores tomaron nota de que la cuantía de los fondos que no se necesitan de forma inmediata para la ejecución de proyectos y, por consiguiente, disponibles para inversiones rondaba los 650 millones de dólares EE UU (en 1999, el saldo mensual medio de las cuentas bancarias de la Sede fue de 795 millones de dólares EE UU). Por consiguiente, como ya subrayé en mi informe anterior es conveniente poner en práctica una política activa y segura de inversiones en relación con tan importantes recursos financieros. Ahora bien, como se indicó respecto de las funciones de tesorería, no se adoptaron en el momento oportuno la política y los instrumentos necesarios para ejercer esta nueva responsabilidad y en algunos aspectos no se habían concluido todavía a mediados del año 2000, cuando mis colaboradores realizaron el examen final de las cuentas del ejercicio 1998-99.



117. En primer lugar, los procedimientos relativos a la gestión de las inversiones de enero de 1997, que habían quedado obsoletas con la publicación de una circular de la Directora Ejecutiva sobre las nuevas políticas de gestión de las inversiones en septiembre de 1999, no fueron derogados y, como ya se ha dicho, el manual de tesorería estaba todavía en fase de redacción a mediados de 2000.
118. En segundo lugar, un Grupo interno de examen de las inversiones señaló en marzo de 1999 que antes del 1º de julio de 1999 se contratarían administradores externos de las inversiones. No fue hasta el mes de febrero de 2000 cuando se nombró a cinco administradores. El proceso de nombramiento incluyó la selección de los administradores mediante concurso y la redacción de los contratos para el período comprendido entre julio de 1999 y enero de 2000. Hasta su designación se buscó una solución provisional. A medida que vencían los depósitos a plazo, los fondos se transfirieron a un fondo de inversiones mixto a corto plazo administrado por el custodio de los activos. Aunque los ingresos por intereses obtenidos en 1999 son similares a las que ofrecían en ese momento otras operaciones bancarias, en mi opinión la cuantía de la inversión del Programa habría exigido una atención más pronta y más adecuada desde el momento en que la FAO transfirió la responsabilidad al PMA.
119. En tercer lugar, desde su designación, se adjudicó a cada uno de los administradores la suma de 120 millones de dólares EE UU para que la gestionaran de acuerdo con los procedimientos reseñados en un acuerdo de inversión, permaneciendo los activos en poder del custodio. La contratación de la gestión de las inversiones con empresas profesionales es acorde con el objetivo de poner en práctica una política activa en materia de inversiones. Recomiendo que el PMA concluya con prontitud los procedimientos escritos aplicables a la gestión de las inversiones y refuerce su estructura para garantizar un control y supervisión eficaces de los administradores externos y de las cuentas bancarias.

Cuentas bancarias

Cuentas bancarias de la Sede

120. A la conclusión del bienio existían 26 cuentas bancarias de la Sede en nueve bancos distintos, dos de los cuales mantenían casi el 90% de los 800 millones de dólares EE UU de efectivo de la Sede. Mis colaboradores tomaron nota de que en contra de la prescripción del manual de finanzas relativa a la necesidad de conciliar los estados de cuenta bancarios y los libros de caja todos los meses, esa operación no empezó a cumplirse inmediatamente en 1999 respecto de los bancos de la Sede cuando el PMA asumió la función de tesorería. Sin embargo, las cuentas bancarias se conciliaron al término del bienio. Recomiendo que se respeten estrictamente las normas relativas a la conciliación de los estados de cuenta bancarios, dado que es esencial para controlar la exactitud de los registros contables y para la salvaguardia de los activos del PMA.

Cuentas bancarias de las oficinas en los países

121. El examen realizado por la auditoría interna sobre la conciliación de los estados de cuenta bancarios y el libro mayor y el proceso de "circularización" que llevaron a cabo mis colaboradores revelaron varias discrepancias que no se habían explicado en su totalidad en el momento de redactar el presente informe. Además, las visitas sobre el terreno y la auditoría de la Sede indicaron una preocupante ausencia de control del Programa sobre sus activos bancarios locales. Como en el bienio 1996-97, mis colaboradores observaron que la Sede del PMA experimentaba dificultades para controlar estrechamente la apertura y cierre de las cuentas bancarias de las oficinas en los países. Se descubrió que algunas de ellas



administraban cuentas bancarias que no habían sido registradas por la Sede. En respuesta a unas observaciones de este tenor formuladas en el ejercicio anterior, en diciembre de 1997 se afirmó que la dependencia que tenía a su cargo las oficinas exteriores crearía una BASE DE DATOS para propiciar un control adecuado y un mantenimiento eficaz de los datos de las cuentas bancarias de las oficinas en los países. Ese instrumento, que se estableció en octubre de 1999, sólo fue plenamente operativo en junio de 2000.

122. En el momento de redactar el presente informe, la conciliación global de los saldos de cierre existentes en las cuentas bancarias al 31 de diciembre de 1999 con los estados de cuentas bancarias de las oficinas en los países y con el libro mayor mostraban todavía una serie de discrepancias por una cuantía ligeramente inferior a 0,5 millones de dólares EE UU. Debo reiterar mi recomendación anterior de que se respeten estrictamente las normas que rigen la apertura y cierre de las cuentas bancarias del PMA y la asignación de responsabilidades para su administración, tanto en la Sede como en el campo.

Fondos monetizados mantenidos en fideicomiso

123. El efectivo y los depósitos a plazo a los que se hace referencia en el Estado Financiero II incluyen activos pertenecientes a países beneficiarios involucrados en operaciones de monetización. En ese mismo documento figura también el pasivo correspondiente. Sólo se consigna el pasivo cuando se cumplen las dos condiciones siguientes: que se haya firmado un acuerdo de fondo fiduciario con el país beneficiario y que el PMA sea administrador único de las cuentas correspondientes. En los estados financieros del PMA no se reflejan otros activos relacionados con los fondos fiduciarios, como el efectivo invertido en bonos a plazo fijo o cuentas de ahorro, los ingresos de las ventas que aún no se han percibido, así como otras obligaciones. Considero positiva esta nueva presentación. Sin embargo, mis colaboradores sólo pudieron aceptar el pasivo consignado en el Estado Financiero II después de que se hubiera solucionado una importante discrepancia (debida a la consignación conjunta de una monetización y una cuenta de anticipo en efectivo) con los activos correspondientes.
124. Los reglamentos del Programa disponen que esos fondos deben ser comprobados regularmente por empresas locales, pero el examen de mis colaboradores reveló que no se realizaban regularmente las auditorías locales y que en algunos países la cuantía global de los activos líquidos, el efectivo y las inversiones de efectivo excedían con mucho sus necesidades operacionales. Por lo tanto, recomiendo que se preste mayor atención a la administración de los fondos monetizados mantenidos en fideicomiso.

Intereses en concepto de fondos fiduciarios y cuentas especiales

125. Como ya se ha indicado en el párrafo 112, la suma ingresada por intereses a lo largo del bienio fue de 80,1 millones de dólares EE UU, lo que supone un incremento cercano al 10 por ciento con respecto al ejercicio anterior. De la suma total generada por las inversiones, 6,9 millones de dólares EE UU se destinaron a los fondos fiduciarios, según se indica en la Nota 3.6, y 2,8 millones de dólares EE UU se transfirieron a las dos cuentas especiales relacionadas con el FMIP (1 millón de dólares EE UU) y el fondo de autoseguro (1,8 millones de dólares EE UU) tal como figura en la Nota 3.5. Estas transferencias representaban la suma de todos los intereses devengados por los fondos destinados a esas cuentas, desde su constitución.
126. Mis colaboradores observaron que se hicieron deducciones antes de acreditar los ingresos por intereses a los fondos fiduciarios y señalaron la necesidad de volver a examinar los principios en los que se basan los cálculos de los intereses que han de ser reasignados. El fundamento jurídico de esas deducciones es cuestionable, dado que ni en el



Reglamento Financiero ni en la Reglamentación Financiera Detallada existe disposición alguna en ese sentido. Recomiendo, por lo tanto, que se refleje en el Reglamento Financiero la práctica de deducir una parte de los intereses devengados en concepto de fondos fiduciarios antes de asignarlos a dichos fondos.

Cuentas por cobrar y por pagar

127. Al 31 de diciembre de 1999, las cuentas por cobrar y por pagar ascendían, respectivamente, a 47,9 y 76,9 millones de dólares EE UU. A lo largo del ejercicio, las cuentas por pagar se triplicaron con creces (pasando de 25,3 a 76,9 millones de dólares EE UU) por causas que cabe atribuir principalmente a las dificultades experimentadas en 1999 en relación con los sistemas de información por otras organizaciones de las Naciones Unidas que prestan servicios al PMA. Otra de las razones que explica el acusado incremento es la acumulación en el libro mayor de los reembolsos de seguros pagaderos, según se explica más adelante.
128. El examen de las cuentas conexas reveló la falta de un seguimiento regular de las operaciones registradas en el sistema financiero y la necesidad de aplicar procedimientos contables más estrictos. La auditoría reveló también que en muchas ocasiones deberían haberse efectuado liquidaciones y ajustes antes del cierre del ejercicio y haberse registrado en los estados financieros. Observé que a petición de mis colaboradores se introdujeron algunos ajustes en las cuentas presentadas para su comprobación, pero la acumulación de registros transitorios es una fuente de preocupación, especialmente ante la próxima modificación del sistema de información financiera, y es necesario aclarar todos los asientos provisionales o inciertos antes de que tenga lugar la transferencia de datos. En los párrafos que siguen se recogen mis observaciones y recomendaciones respecto a las principales medidas correctoras y decisiones que es preciso adoptar.

Situación en relación con la FAO

129. Al término del ejercicio, los libros del PMA registraban una suma neta por pagar a la FAO de 11,45 millones de dólares EE UU. Existía una discrepancia de 0,1 millones de dólares EE UU con las cuentas de la FAO, todavía no comprobadas, que no se había resuelto en el momento de redactar el presente informe. El examen de mis colaboradores indicó que esta diferencia sin justificar no era motivo suficiente para introducir una reserva en mi dictamen. Ahora bien, quisiera resaltar que ninguna de las dos organizaciones prestó la atención necesaria a las consecuencias contables y financieras de las dos modificaciones importantes que afectaron a su relación durante el bienio 1998-99.
130. Como ya se ha dicho en el párrafo 113, el PMA asumió a partir del 1º de enero de 1999 las funciones de tesorería que desempeñaba la FAO respecto de las cuentas bancarias de la Sede. Ante el retraso con que la FAO entregó la documentación pertinente, el PMA no pudo efectuar los asientos correspondientes en sus libros hasta la segunda mitad de 1999. Entretanto, algunas de las operaciones bancarias conexas siguieron asentándose indebidamente en las cuentas interinstitucionales de ambas organizaciones, lo que dio origen a una cierta confusión en las anotaciones y dificultó la conciliación de las cuentas de ambos organismos. Así, el PMA pagó todas las facturas presentadas por la FAO sin cuestionarlas y averiguó recientemente que la FAO había cargado la suma de 244.000 dólares EE UU como si todavía tuviera a su cargo la administración del efectivo del PMA. En el momento de redactar este informe el PMA aún no había reclamado oficialmente este cargo a la FAO.
131. Al final de mayo de 1999, la FAO introdujo el nuevo sistema de información financiera Oracle, pero las nóminas, tanto del personal de la FAO como del PMA, siguieron



tramitándose mediante el sistema anterior, el Finsys, y se desarrolló una interfaz con Oracle para efectuar los pagos y registrar los asientos contables correspondientes. La FAO continuó abonando los emolumentos del personal del PMA por conducto de su propia cuenta bancaria, que se reponía en parte con los anticipos efectuados por el PMA. La FAO continuó emitiendo facturas para obtener el reembolso total de los pagos efectuados y siguió percibiendo del Programa las tarifas convenidas por los servicios prestados. El PMA abonó debidamente las facturas, basadas en los asientos contables del Oracle, pero continuó registrando los gastos de nómina con arreglo a los datos del Finsys. Sólo recientemente descubrieron las dos organizaciones que los dos tipos de asientos no cuadraban. La diferencia entre ambos era de 120.000 dólares EE UU para el período comprendido entre junio y diciembre de 1999, al ser mayores los registros del Oracle que los del Finsys. En el momento de redactar este informe, la discrepancia no se había aclarado por completo, pues se estaba comprobando todavía el supuesto que había hecho que se adoptaran en los dos sistemas métodos distintos para convertir las divisas en dólares de los Estados Unidos. En cuanto a sus efectos sobre los gastos de nómina del PMA, no se consideró razón suficiente que pudiera justificar una reserva. Ahora bien, es necesario efectuar un ajuste para que esos asientos estén en conformidad con la suma abonada efectivamente al personal y para que se reembolse la cantidad debida al PMA.

132. A la luz de la situación que se ha descrito en los párrafos anteriores, formulo las siguientes recomendaciones:

- La actividad de conciliación que han iniciado ambas organizaciones debe proseguir hasta que se explique totalmente la discrepancia en las sumas por pagar/por cobrar y a partir de este momento debería ser una actividad sistemática mensual.
- Debería proseguir el esfuerzo destinado a explicar la discrepancia entre los datos de las nóminas del Finsys y los asientos del Oracle correspondientes a 1999 y a calcular la que pueda existir en el año 2000. A continuación, deberían hacerse los ajustes necesarios en los gastos de nómina del PMA. Para evitar discrepancias en el futuro, la FAO debería facilitar al PMA los datos de las operaciones de nómina del Oracle y no del Finsys.

Otras organizaciones de las Naciones Unidas: cuenta corriente del PNUD

133. Una parte de los gastos del PMA sobre el terreno los paga el PNUD mediante el sistema de CEO. Los asientos contables que indican la posición del PMA en relación con el PNUD se basan en varias fuentes de información. Los estados de la cuenta corriente (ECC) que elabora mensualmente el PNUD registran los pagos y cobros del PNUD en nombre del PMA. Cuando se tramitan los ECC en la Sede del PMA, las operaciones registradas en ellos generan los asientos compensatorios relativos a los diferentes registros efectuados en el sistema financiero sobre la base de las operaciones notificadas directamente por las oficinas los países (principalmente estadillos de los CEO). Además, el PNUD pide periódicamente a la Sede del PMA un anticipo equivalente a los desembolsos estimados del período siguiente. En razón de este proceso de asientos consecutivos, la situación de la cuenta del PMA con el PNUD a la conclusión del bienio está determinada por el saldo neto de los pagos efectuados por el PNUD una vez conciliados con los gastos efectivos notificados por las oficinas en los países y las reposiciones hechas al PNUD.

134. En 1999, el PMA no recibió ningún estado de gastos, pues los ECC correspondientes a ese año no estuvieron preparados hasta febrero de 2000. Además, las reposiciones fueron inferiores a lo normal. Por todo ello, la cuenta que detalla la posición neta del PMA con el PNUD refleja una suma por pagar de 17,2 millones de dólares EE UU, frente a una suma por cobrar a la conclusión del bienio anterior. El retraso en la entrega de los ECC por el



PNUD, las numerosas discrepancias que era necesario aclarar y la existencia de varias partidas pendientes por explicar dificultaron enormemente la actividad de conciliación de las cuentas. De hecho, en el momento de realizar el examen definitivo de las cuentas, mis colaboradores manifestaron reservas con respecto a la idoneidad del proceso de conciliación que les había presentado el Programa. Previa solicitud de la Secretaría al PNUD, esta organización confirmó que al 31 de diciembre de 1999 tenía una suma por cobrar del PMA de 16,9 millones de dólares EE UU. En el momento en que se ultimó este informe, el auditor externo del PNUD no estaba en condiciones de confirmar esta cifra. Sin embargo, después de efectuar repetidas solicitudes y de las explicaciones adicionales de la Secretaría sobre las discrepancias entre la información facilitada por el PNUD y los asientos en el libro mayor, mis colaboradores quedaron satisfechos con las explicaciones recibidas. Además, pudieron establecer que las discrepancias que aún quedaban por dilucidar no justificaban una reserva en el dictamen sobre los estados financieros.

Anticipos personales

135. Los anticipos personales por cobrar consistían principalmente en adelantos por traslados y por cese en el servicio. Al cierre del ejercicio, la suma correspondiente a esta partida ascendía a 1,9 millones de dólares EE UU. Esta era, sin embargo, una cifra neta, obtenida después de acreditar 0,7 millones de dólares EE UU en la misma cuenta. Si se hubiera aplicado un procedimiento contable adecuado, en esta cuenta habría figurado la suma de 2,6 millones de dólares EE UU y se habrían asentado 0,7 millones de dólares EE UU como suma pagadera al personal. La argumentación de la Secretaría de que la compensación de las cantidades por cobrar y por pagar en los estados financieros es coherente con el procedimiento seguido en el bienio anterior carece de validez, especialmente porque las sumas por cobrar y por pagar no corresponden al mismo personal. Además, la liquidación no se hizo en el momento debido, pues mis colaboradores observaron que al cierre del ejercicio había una suma de 1,2 millones de dólares EE UU en concepto de anticipos efectuados hacía más de tres meses. Recomiendo que se preste mayor atención a los adelantos personales para que no superen el período de tres meses y que en adelante no se compensen las sumas por cobrar y por pagar relativas al personal en los estados financieros.

Cantidades por cobrar del Gobierno del país hospedante

136. Al cierre del ejercicio, los libros del PMA registraban una suma por cobrar de 256.837 dólares EE UU del Gobierno italiano en relación con los sueldos abonados con ocasión del traslado de la sede anterior al nuevo edificio de Parco de Medici. La auditoría puso de manifiesto que la reclamación de esa suma estaba todavía pendiente en el momento de efectuar el examen. Recomiendo que se actúe a este respecto de forma inmediata. He tomado nota de la afirmación de la Secretaría de que así lo haría.

Costos relacionados con la preparación de proyectos

137. Los costos de preparación de los proyectos que se someten a la Junta Ejecutiva se cargan a una cuenta por cobrar que se liquida cuando se aprueba o se rechaza el proyecto. A continuación, dichos costos se asientan en la partida de gastos. Sin embargo, esta cuenta no se liquida regularmente, como ya manifesté en mi informe sobre las cuentas de 1994-95. Al 31 de diciembre de 1999, el saldo era de 279.949 dólares EE UU, resultante de una sobrevaloración de los activos y una subvaloración de los gastos. Además, los costos de preparación se registran como sumas por recibir cuando los donantes ya han aportado las donaciones correspondientes, con el riesgo de que se cierre el proyecto y se ejecute el



presupuesto antes de que se liquide la cuenta por cobrar. Deseo reiterar la recomendación que hice en 1996 de que se supervise y liquide esta cuenta regularmente.

Almacén de Pisa

138. Cuando se acumulan productos del PMA en un almacén en Pisa, se registra como cuantía por cobrar la suma correspondiente, a la espera de su reasignación a proyectos sobre el terreno. En las cuentas presentadas para su comprobación, las partidas pertinentes reflejaban una suma por cobrar de 873.060,95 dólares EE UU, relativa a productos (galletas y aceite) relacionados con promesas de contribución que se remontaban en algunos casos a 1994. El examen puso de manifiesto que esos productos no podían contabilizarse ya como sumas por cobrar al cierre del ejercicio, pues ya se habían reasignado y no estaban en el almacén. Se hicieron asientos contables para reflejar la situación real y liquidar las sumas por cobrar y mis colaboradores se mostraron de acuerdo con esos ajustes.

Cuenta transitoria

139. La comprobación de las cuentas presentadas reveló la existencia de una cuenta transitoria con un saldo de 1,06 millones de dólares EE UU correspondiente a los gastos efectuados en telecomunicaciones durante el bienio. La Secretaría explicó que no había sido posible realizar los asientos pertinentes por el retraso en la presentación de las facturas, que debían ser analizadas y cargadas a proyectos específicos como parte de los CAD. Mis colaboradores aceptaron las cuentas presentadas una vez que se hubieron hecho los ajustes necesarios en el saldo de la cuenta transitoria y se hubo cargado el gasto correspondiente a las cuentas de los proyectos.

Cuentas destinadas a primas de celeridad y sobrestadía

140. Las cuentas destinadas a primas de celeridad y sobrestadía son revisadas trimestralmente por el Comité sobre productos, transporte y seguro (CCTI). El manual de transporte y logística del Programa [sección 1.2.2.6.a del manual OT] establece que los saldos de primas de celeridad y sobrestadía superiores a 25.000 dólares EE UU deben ser abonados o recuperados. Sin embargo, la auditoría reveló varios casos en los que los saldos excedían esa suma y no se habían liquidado, y puso de manifiesto, asimismo, que los registros correspondientes a las primas de celeridad y sobrestadía habían ido acumulándose a lo largo del tiempo y representaban una suma importante (3,4 millones en el caso de las primas de celeridad y 1,2 millones de dólares EE UU en concepto de sobrestadía al 31 de diciembre de 1999). Todavía se registraban operaciones que se remontaban a más de cinco años atrás. Recomiendo que se abonen las primas de celeridad y se recuperen las sumas en concepto de sobrestadía, o que se anulen previa decisión en ese sentido de la Directora Ejecutiva, de conformidad con la normativa actual, sin más demoras.

Cuentas de seguros

141. En relación con las cuentas de seguros registradas en los estados financieros en la partida "otras sumas por pagar", el tratamiento contable que se aplicaba hasta 1994, antes de que entrara en vigor la política de autoseguro, dio lugar a una situación confusa en la que los asientos no estaban respaldados por la documentación oportuna. Las reclamaciones, las recuperaciones de los seguros, las anulaciones de las reclamaciones y las sumas recuperadas se asentaban en cuentas distintas. Algunas cuentas sólo registraban débitos y otras únicamente créditos. Aunque este procedimiento contable pudiera tener una cierta justificación, la mayor parte de las operaciones nunca pudieron ser aclaradas, pues ello



sólo habría sido posible mediante una conciliación regular de las operaciones correspondientes a una misma pérdida. Aunque limitado, el saldo por pagar de 547.037,66 dólares EE UU consignado en los estados financieros de 1998-99 es el resultado neto del asiento de cuantiosos débitos y créditos en el libro mayor.

142. Habida cuenta de que durante muchos años no se llevó a cabo una actividad de conciliación, todos los intentos recientes en este sentido, especialmente en relación con el período comprendido entre 1989 y 1994, resultaron infructuosos, ante la imposibilidad de recuperar los documentos justificativos pertinentes. Por consiguiente, sería necesario anular el superávit global de 510.011,89 dólares EE UU, compensando el saldo de todas las cuentas. En el momento de redactar el presente informe no había concluido todavía la actividad de conciliación correspondiente al periodo posterior a 1994. Hay que poner el máximo empeño en ultimarlos, teniendo en cuenta que en breve deberá efectuarse la transferencia de datos, y preparar la necesaria anulación.

Reembolsos de seguros pagaderos a donantes

143. Con respecto a los reembolsos de los seguros, mis colaboradores observaron que no se han liquidado todavía un gran número de asientos correspondientes a cuentas transitorias (por valor de 1,6 millones de dólares EE UU). Se debería haber procedido, con anterioridad, a asentar esta suma en las cuentas correspondientes de los donantes o a recurrir a la Junta Ejecutiva, como se ha dicho anteriormente. Asimismo, los créditos correspondientes a contribuciones bilaterales (8,9 millones de dólares EE UU) eran sustanciales y, en ocasiones, se remontaban a más de 10 años atrás. Estos fondos deberían haber sido notificados a los donantes hace mucho tiempo. La cuantía de los créditos relativos a contribuciones multilaterales dirigidas y anteriores a 1996 era aún más importante (12,9 millones de dólares EE UU) y esos fondos se podían haber reasignado a la cuenta de respuesta inmediata tras haber facilitado a los donantes la información pertinente. La liquidación de todas estas cuentas y la notificación a los donantes o a la Junta Ejecutiva es un asunto urgente y recomiendo que se adopten medidas rápidas y eficaces al respecto. Tengo entendido que la Secretaría proyecta formular una propuesta a la Junta Ejecutiva respecto de la disposición de esos fondos en el período de sesiones de octubre de 2000.

Consignaciones para hacer frente a gastos bilaterales que aún no han sido reembolsados por el Gobierno anfitrión

144. Atendiendo la petición formulada por mis colaboradores, el PMA contabilizó 3,4 millones de dólares EE UU, al término del bienio anterior, como suma por recibir del Gobierno de Italia por el reacondicionamiento de la anterior sede en la calle Cristoforo Colombo. No obstante, como en ese momento la Secretaría dudaba de que fuera posible recuperar esa cantidad, decidió contabilizarla como suma por pagar, en previsión de que el Gobierno italiano no la reembolsara. Desde entonces, el PMA ha sido repetidamente informado por el Gobierno italiano de que se cumplen las condiciones para su reembolso. A la conclusión del presente bienio no se justificaba ya el diferente tratamiento contable de esta suma y otras sumas pendientes de cobro del Gobierno italiano (10,3 millones de dólares EE UU). Sin embargo, la Secretaría consideró prudente consignar esa cantidad como suma por cobrar y por pagar. Recomiendo que la Secretaría siga insistiendo para recuperar esa cantidad del Gobierno anfitrión.



Planes relativos al personal

145. Los miembros del personal del PMA tienen derecho a diversas prestaciones con arreglo a su condición contractual. Algunas de esas prestaciones se acumulan a lo largo de los años de servicio y se pagan a la conclusión de sus contratos o el momento de la jubilación. Por lo que respecta a los contratos de la FAO, las principales prestaciones son las siguientes:
- Pagos en concepto de cese en el servicio para el personal de servicios generales en Roma (SPS) y pagos en concepto de indemnización por el cese en el servicio debido a causa de muerte, discapacidad o enfermedad (FRPI).
 - Plan de seguro médico después del cese en el servicio (PSMDCS).
 - Otros planes que se exponen de manera pormenorizada en la Nota 18.

SPS Y FRPI

146. Por razones históricas, la FAO ha venido administrando el SPS Y el FRPI no sólo para su propio personal, sino también para el del PMA. En virtud de un arreglo tácito, la FAO recaudaba las contribuciones, pagaba las prestaciones debidas y notificaba el pasivo y las inversiones correspondientes a los dos planes para ambas organizaciones. En el bienio 1996-97, cuando la FAO comenzó a consignar el pasivo acumulado de los planes SPS y FRPI calculado sobre una base actuarial, resultó que la cuantía de las inversiones que respaldaban el pasivo era mayor que el propio pasivo. Entonces, decidió transferir el superávit de las inversiones con respecto al pasivo a su estado de ingresos y gastos en relación con su parte del plan. Mientras que en el caso de la FAO el pasivo se consignó con arreglo a su valor actuarial, en el caso del PMA se indicó como la adición del valor actuarial y la parte de la inversión y los ingresos por este concepto acreditables al PMA. En mi informe a la Conferencia de la FAO, recomendé que la parte del pasivo actuarial del PMA se notificara de conformidad con la política de la FAO y que se alcanzara un acuerdo con el PMA para aplicar dicha política.
147. Esta recomendación sigue siendo pertinente, especialmente ahora que el PMA ha decidido hacer figurar el plan SPS/FRPI en sus cuentas del ejercicio 1998-99. En el estado del activo y el pasivo, una nueva partida refleja como activo la cuantía de las inversiones mantenidas por la FAO en nombre del Programa y su contrapartida en el pasivo se consigna dentro de los planes relativos al personal. Sin embargo, no se atendió mi recomendación y tanto en el Estado Financiero II como en la Nota 18 se incluye un pasivo que no tiene otra justificación que respaldar la suma acumulada de las inversiones y los intereses devengados por estas últimas. Para justificar la forma en que se presentan estas cifras, la Secretaría explicó a mis colaboradores que se había considerado prudente no introducir modificación alguna respecto de las inversiones hasta que el Programa hubiera recibido los resultados de un estudio actuarial más reciente, dado que el último que se había efectuado databa de 1997. Sigo considerando que tan pronto como disponga de los resultados del estudio actuarial encargado por la FAO en la primera mitad de 2000, el Programa debería ajustar la cuantía del pasivo a la suma actuarial acumulada. En tal caso, la Junta Ejecutiva debería tomar una decisión acerca del uso del superávit en concepto de inversiones.

Plan de seguro médico después del cese en el servicio (PSMDCS)

148. Los estados financieros del ejercicio 1998-99 incluyen, por lo tanto, la consignación para el Plan de seguro médico después del cese en el servicio aprobada por la Junta en octubre de 1999. Esta consignación se financió mediante una transferencia del excedente del Fondo General del Programa. La partida del Estado Financiero I que refleja la consignación



registra la cuantía exacta del pasivo del PMA en el pasivo general atribuible a la FAO y otros organismos participantes, evaluado mediante un estudio actuarial realizado en el primer trimestre de 1998. El pasivo acumulado durante el bienio 1998-99 se ha anotado en el Estado Financiero I, de conformidad con la decisión de la Junta Ejecutiva.

Prestaciones correspondientes al personal que se rige por contratos del PNUD

149. Como el informe actuarial del PNUD no establece distinciones dentro del personal participante, la Secretaría no pudo proporcionar a mis colaboradores cifras correspondientes al pasivo acumulado relacionado con el personal contratado con arreglo a la normativa del PNUD. Por consiguiente, la Nota 18 a los estados financieros no puede reflejar la cuantía total del pasivo relativo al personal. Recomiendo que se evalúe y se haga constar en futuros estados financieros.

ASUNTOS DE GESTIÓN

Política de descentralización

150. En mayo de 1997, cuando aprobó el documento WFP/EB.A/97/5-B titulado "Medidas de reforma y revitalización en el Programa Mundial de Alimentos", la Junta Ejecutiva elogió en particular la decisión de la Directora Ejecutiva de acometer una reforma interna cuya finalidad era delegar facultades en las oficinas exteriores (Cambio orgánico). Los principales objetivos de ese proceso de descentralización eran "*descentralizar la adopción de decisiones, acercándola lo máximo posible a las operaciones sobre el terreno, y simplificar, racionalizar y acelerar las decisiones relativas a las operaciones de urgencia*". Mis colaboradores examinaron la política de descentralización, evaluando la aplicación de la reforma, y visitaron todas las oficinas o polos regionales, excepto uno, de cuya visita se encargó el auditor interno.

Creación y modificación de "polos regionales"

151. La descentralización de la gestión del PMA para potenciar el ámbito regional se reestructuró en una directiva de la Directora Ejecutiva titulada "Iniciativa del cambio orgánico". Esta directiva disponía, en particular, la creación de nueve "polos regionales" para coordinar la actividad de las diferentes oficinas en los países situadas dentro de su ámbito de acción. Desde entonces no se han establecido otros procedimientos definidos y uniformes para la creación de nuevos "polos" ni la modificación de su ámbito de acción inicial. Mis colaboradores observaron que los documentos presentados a la Junta Ejecutiva no siempre estaban actualizados respecto de la situación real de los polos. Algunos de ellos existían, de hecho, antes de que el proceso de descentralización formalizara esa nueva estructura y en la mayoría de los casos el tamaño y la organización de los polos regionales son adecuados. Sin embargo la misión de auditoría que realizaron mis colaboradores en uno de ellos puso de relieve que la estrategia seguida para su creación no había resultado eficaz en cuanto al costo, y que se había actuado con precipitación. Aparte de las consultas informales, no ha existido un proceso formal de adopción de decisiones basado en estudios preliminares. Recomiendo que en el futuro la decisión de crear un polo regional o modificar su ámbito de acción se prepare mediante un procedimiento claramente definido que incluya la elaboración de documentos justificativos bien fundados y que se formalice mediante una circular de la Directora Ejecutiva.



Cometidos de las oficinas regionales

152. Los cometidos de las oficinas regionales se especifican principalmente en la circular que lleva por título "Aplicación del cambio orgánico" y, en general, sólo se detallan en relación con algunas esferas (los recursos humanos) en una instrucción específica. Sin embargo, por lo que respecta a otras funciones (planificación de programas) no se han impartido hasta la fecha instrucciones en las que se establezcan los cometidos y funciones de las oficinas regionales. En lo que concierne al transporte, muchas de las responsabilidades se han transferido directamente a las oficinas en los países sin la intervención de las oficinas regionales y, como la Sede conserva algunas competencias, el examen de mis colaboradores ha revelado que las oficinas regionales tienen dificultad para determinar exactamente su lugar entre las oficinas en los países y la Sede. He tomado nota, sin embargo, de la afirmación de la Secretaría de que las oficinas regionales desempeñarán una función en actividades tales como el transporte terrestre y la contratación, respecto de las cuales se ha aprobado la delegación de facultades.
153. Las misiones de auditoría sobre el terreno de 1999 pusieron de manifiesto también que en ese momento las tareas que realizaban algunas de las oficinas regionales no siempre coincidían con las funciones que les habían sido asignadas. En varios polos regionales se encontraron ejemplos de esta situación. En cuanto a la organización de cada oficina regional, se han de tomar en cuenta muchos factores, entre ellos la situación local. Sin embargo, lo cierto es que las estructuras y cometidos de los distintos polos regionales son diferentes, más como consecuencia de la acción individual y las necesidades inmediatas que de una decisión bien meditada y adecuadamente preparada. Las misiones de auditoría descubrieron numerosos casos en que las oficinas regionales actuaban sin que se hubieran definido con exactitud sus cometidos y sin un control y orientación adecuados por parte de la Sede. Por otra parte, cuando las funciones están bien definidas, toda modificación o adaptación debe articularse y confirmarse mediante instrucciones precisas por escrito. Con respecto a la planificación y gestión de los programas, mis colaboradores observaron que en el caso de los dos principales despachos regionales ubicados en la Sede (OAE y OSA), considerando que los coordinadores de los programas se encuentran en Roma, algunas oficinas regionales y en los países prefieren recurrir a la Sede para elaborar los documentos programáticos (los programas en los países, los perfiles de las estrategias en los países y los documentos de los proyectos).
154. Deseo recomendar que la Secretaría adopte una política bien definida para establecer las diferentes responsabilidades de las oficinas en los países, las oficinas regionales y la Sede y que se delimiten con claridad y se describan en instrucciones detalladas las funciones que deben desempeñar los administradores regionales y, asimismo, que cuando deba introducirse alguna modificación en la estructura básica, la Sede imparta instrucciones por escrito.

Deficiencias en el desempeño de algunas tareas específicas

155. Las visitas sobre el terreno llevaron a la conclusión de que la descentralización de determinadas funciones tropezó con una serie de problemas y no se gestionó de manera eficiente y eficaz, según se detalla a continuación:
- Por lo que respecta a la capacitación del personal, las oficinas regionales se encargan de asignar y supervisar los fondos de la región. Los exámenes realizados pusieron de manifiesto las dificultades existentes para establecer programas de capacitación y utilizar el presupuesto que habían asignado. Cuando se organizaron cursillos de capacitación no se llevó a cabo una evaluación.



- En relación con el TTAM, las oficinas en los países tenían que organizar diversos exámenes con la ayuda de las oficinas regionales, pero con frecuencia esta tarea se ha retrasado debido a la necesidad de crear nuevas estructuras para poder realizarla. Esta es una fuente de especial preocupación, por cuanto los exámenes en materia de TTAM son esenciales para poder adoptar un sistema más preciso de contabilizar los gastos reales. En varias ocasiones, mis colaboradores recordaron a la Secretaría que, en gran medida, la exactitud e idoneidad de una buena parte de las contribuciones en efectivo que se solicitan a los donantes dependen de la calidad de dichos exámenes.

Recomiendo, por consiguiente, que la Secretaría preste una especial atención al seguimiento de estas cuestiones y, más concretamente, que la dependencia competente de la Sede haga una evaluación global de la situación referente a los exámenes en materia de TTAM.

Financiación de las oficinas regionales

156. Durante el bienio que se examina, las oficinas regionales se financiaron con cargo a cuatro cauces presupuestarios distintos, lo que dio lugar a situaciones complejas cuya razón de ser no es fácil de comprender: los créditos habilitados para las oficinas regionales con cargo al presupuesto AAP, los CAD de los proyectos regionales, los créditos habilitados para las oficinas en los países con cargo al presupuesto AAP y los CAD correspondientes a los proyectos en los países. Como ya se ha indicado anteriormente, la financiación de los costos AAP ha seguido siendo una cuestión de gran complejidad (véase el párrafo 104). Además, la confusión entre los presupuestos de las oficinas regionales y las oficinas en los países, especialmente por lo respecta al personal, subraya la dificultad de delimitar sus actividades. La mayor parte del personal de las oficinas regionales también desempeña alguna tarea en la oficina en el país y una parte del mismo percibe su salario con cargo al presupuesto de la oficina en el país (el presupuesto AAP o incluso los CAD). Esa situación, aunque comprensible en determinados casos, no facilita una distribución bien definida de las responsabilidades entre las dos estructuras. La aplicación de la decisión de la Junta Ejecutiva de aprobar las recomendaciones del Grupo de trabajo oficial sobre el examen de las políticas de recursos y financiación a largo plazo debería ofrecer la oportunidad de clarificar la situación a lo largo del bienio 2000-2001, de manera que *"los CAI sean los gastos contraídos en la dotación de personal y el funcionamiento de la Sede y las oficinas regionales del PMA"*. Recomiendo, por ende, que no se regateen esfuerzos para hacer coincidir en la forma más estricta posible los puestos y su fuente de financiación en las oficinas regionales. En el caso de que algunos funciones deban ser compartidas entre las oficinas en los países y las oficinas regionales, ello debe hacerse mediante un procedimiento establecido y oficial.

Descentralización de los despachos regionales

157. La decisión de reubicar dos despachos regionales en El Cairo y Managua en 1998 se adoptó también con la finalidad de aproximar el proceso de adopción de decisiones a las operaciones sobre el terreno. En septiembre de 1998, tras el traslado de los dos despachos regionales mencionados, surgieron dificultades en la relación entre estos últimos y las oficinas regionales y en los países. La decisión de transferir los otros dos despachos (OSA y OAE) todavía ubicados en Roma se ha pospuesto por el momento, pero en respuesta a las observaciones de mis colaboradores, la Secretaría manifestó que se considerará la posibilidad de trasladarlos a la luz de los acontecimientos en el momento de preparar el presupuesto del bienio 2002-2003. Considero que, transcurridos dos años desde que se tomó la decisión de descentralizar dos de los despachos, es un momento oportuno para hacer una evaluación. Recomiendo, por consiguiente, que se evalúen las ventajas e



inconvenientes de los traslados que se han hecho hasta la fecha y que se pongan en práctica las medidas que comportan desde el punto de vista financiero y del personal.

Seguimiento de la política de descentralización

158. Cuando se puso en marcha el proceso de descentralización, se decidió que todas las direcciones y oficinas regionales asumieran una parte de la responsabilidad de la reforma. A comienzos de 1998 se contrató a un consultor externo al que se le encomendó el seguimiento del conjunto del proceso, tarea que desarrolló durante un año y medio. Al término de 1998 se estableció un comité ejecutivo del personal para supervisar el proceso de descentralización, pero en 1999 sólo se reunió en una ocasión. A mi juicio, habría sido conveniente que hubiera celebrado más reuniones, considerando que eran muchas las cuestiones pendientes. Las instrucciones impartidas en 1997 eran bastante generales, en el deseo de permitir que la nueva estructura alcanzara un equilibrio después de la fase de aplicación inicial sobre el terreno. Realmente, habría sido necesario un proceso de seguimiento más adecuado. Deseo recomendar un mayor dinamismo de la estructura administrativa establecida en la Serie para controlar, supervisar y hacer un seguimiento de la reforma. En abril de 2000, la Secretaría señaló, en respuesta a las observaciones de mis colaboradores, que el PMA había contratado un consultor a principios de octubre de 1999 para que identificara los principales obstáculos para una aplicación eficaz de la descentralización del PMA, centrándose en el Departamento de Operaciones. Se previó que esta labor estaría concluida al final de julio de 2000. Recomiendo que se señalen a la atención de la Junta Ejecutiva los resultados del examen, cuando se conozcan.

Evaluación de los resultados de la política de descentralización

159. Como se puso de manifiesto en el curso de las visitas sobre el terreno que realizaron mis colaboradores, los oficiales regionales tenían la tentación, a la que sucumbieron en algunos casos, de no limitar su actuación a una función de asesoramiento. Obviamente, esa situación induce a las oficinas en los países a considerar que las oficinas regionales representan un nuevo nivel de decisión y suponen un obstáculo burocrático entre ellas y la Sede, existiendo una relación jerárquica entre las oficinas en los países y las oficinas regionales. En mi opinión, debería haberse evaluado el efecto de esta reforma, dado que ya han transcurrido dos años y medio desde que se inició. Recomiendo, pues, que se lleve a cabo esta evaluación y que incluya, entre otras cosas, una estimación precisa de los costos y ahorros financieros, con datos tales como el número de puestos que se han creado sobre el terreno y se han suprimido en la Sede, el costo administrativo de las oficinas regionales y el costo global de proceso de descentralización.

GESTIÓN DE LOS RECURSOS HUMANOS

Situación jurídica y limitaciones de la política de personal

160. En el momento en que se creó el Programa, se pensó que sus actividades serían estables y se consideró que el Estatuto y Reglamento del Personal de la FAO constituirían una base adecuada para la gestión del personal de la Sede y del personal profesional de contratación internacional. Por su parte, el personal local estaba sujeto al Reglamento del Personal del PNUD. Con el paso del tiempo han ido cambiando las tareas que desempeña el PMA y la forma en que obtiene sus recursos, y la naturaleza de los contratos del personal comenzó a suponer un obstáculo, en la medida en que tenía derecho a un nombramiento continuo para desempeñar tareas que se financiaban con recursos ofrecidos a corto plazo.



161. Por otra parte, la política de recursos humanos que se ha seguido en los últimos años ha debido afrontar un aumento de las operaciones de urgencia. La Administración ha tenido que contratar o enviar sobre el terreno grupos de funcionarios casi de la noche a la mañana para poder llevar a cabo esas operaciones. La principal dificultad con que se ha tropezado en esta tarea consiste en que las normas básicas del personal por las que se rige el Programa habían sido concebidas para la FAO, cuyo personal de campo no está sometido a las mismas circunstancias. La ausencia de autonomía jurídica del Programa con respecto al Reglamento del Personal de la FAO constituye, pues, un problema permanente. La Directora Ejecutiva, que tiene facultades para administrar al personal del PMA, tiene también la potestad de crear nuevas secciones del manual de personal, así como normas especiales, a condición de que no entren en conflicto con la reglamentación pertinente de la FAO. Hasta la fecha, solamente una sección del manual de la FAO se ha concebido exclusivamente para el PMA. Durante los últimos 15 años, el Programa ha utilizado varios métodos nuevos de contratación del personal que deberían culminar con la introducción del contrato "indefinido" en la segunda mitad de 2000, tras su aprobación por el Consejo de la FAO en noviembre de 1999. A largo plazo, ese tipo de contrato podría aliviar la carga administrativa que supone la gestión de la variada gama de instrumentos contractuales que se utilizan en la actualidad. De todas formas, la totalidad del personal de servicios generales y una gran parte de los profesionales tienen derecho a un nombramiento continuo cuando han transcurrido varios años de servicio. Los últimos funcionarios profesionales que pertenecen a la categoría del Servicio Unificado y que tienen un nombramiento continuo se jubilarán en 2028, en la hipótesis de que no se realizaran otros nombramientos continuos entre el personal de esa categoría.
162. En las oficinas en los países se contrata al personal local sobre la base de los contratos del PNUD, que también modificó los contratos en 1998. Se han planteado problemas para gestionar esos nuevos contratos, pues las visitas de mis colaboradores sobre el terreno indicaron que se han hecho escasos progresos en la fase inicial de aplicación. Sin embargo, como se refleja en el cuadro del párrafo 166, al final de 1999 existían 87 nombramientos para actividades de duración limitada y 1.893 contratos de servicios. La introducción de cambios sustantivos en los sistemas de gestión del Programa hizo necesario buscar ayuda externa. Así, la contratación de consultores ha pasado a ser un componente importante de la política de personal.
163. La estructura y la gestión del personal son muy diferentes de las que existían diez años atrás. La descentralización supuso la delegación de varias funciones clave en los oficiales regionales. La delegación de facultades en los administradores regionales, unida a la decisión de contratar personal profesional externo únicamente con contratos "no básicos" se traduce en un proceso parcialmente descentralizado de nombramiento en el caso del personal que no pertenece al Programa, aun cuando la Sede realiza una selección previa de los posibles candidatos. En consecuencia, distintos miembros del personal desempeñan los mismos cometidos bajo diferentes sistemas de vinculación jurídica con el empleador. Al mismo tiempo, es posible mejorar la información necesaria para la gestión de los puestos y de las personas que los ocupan, pues las múltiples bases de datos que se utilizan en la gestión del personal, los puestos y las nóminas contienen información superflua que se introduce por separado en cada una de las bases de datos, multiplicando los riesgos de errores y discrepancias.

Control del presupuesto y de los puestos

164. El gasto total de personal del PMA se calcula sumando las cifras de tres categorías distintas de financiación. En función de la situación, los gastos de personal se pueden efectuar con cargo al presupuesto AAP o a los CAD, o incluso sufragarse como costos



operacionales (principalmente en el caso de los empleados eventuales y algunos consultores) o con cargo a distintas fuentes como donaciones especiales e ingresos en concepto de intereses devengados por las contribuciones bilaterales. Los gastos de personal del presupuesto AAP ascendieron en el bienio 1998-99 a 147,7 millones de dólares EE UU, que equivalen al 64% de dicho presupuesto. El gasto de personal fue en total de 267,7 millones de dólares EE UU, excluido el personal eventual.

165. Como se observa en el presupuesto correspondiente al bienio 2000-2001, no existe una diferenciación clara entre los gastos del personal correspondientes al presupuesto AAP y a los CAD, pues la Junta Ejecutiva ha aprobado transferencias sustanciales entre categorías en el marco de la política de reclasificación de costos. Esas transferencias harán más necesario el control de los gastos de personal. En el presupuesto del Programa se ha establecido el objetivo de conseguir una reducción importante de los costos de apoyo, para lo cual deberá disminuir el nivel de empleo y/o el costo unitario del personal. Esto no se puede conseguir sin conocer de forma detallada la situación jurídica y los derechos a que son acreedores todos los miembros del personal. Los numerosos exámenes realizados en la Sede y sobre el terreno por mis colaboradores pusieron de manifiesto que no se conoce con exactitud la correlación entre los puestos y el personal. Mis colaboradores señalaron asimismo que podría hacerse mayor uso de los instrumentos diseñados para supervisar la consecución de los objetivos de carácter geográfico y de género establecidos para la contratación del personal.
166. Según las cifras facilitadas por la Dirección de Recursos Humanos, el Programa contaba aproximadamente con 6.600 empleados al 31 de diciembre de 1999, incluidos 1.358 trabajadores eventuales, como se indica en el cuadro *infra*. Como no se dispone de los datos correspondientes a 1997, la situación de 1999 sólo se puede comparar con la existente el 31 de diciembre de 1998, fecha en la que el número de empleados era de 6.300. Debido a que se ejecutaron operaciones de urgencia de gran envergadura, la fuerza de trabajo para el conjunto del año 1999 fue, en promedio, superior a la que existía en diciembre de ese mismo año.

Categoría	Total	Contratos FAO/PMA	Contratos PNUD	Voluntarios de las Naciones Unidas
Profesionales (*)	1 099	858	166	75
Servicios generales	1 256	319	937	
Nombramientos de duración limitada	87		87	
Contratos de servicios	1 893		1 893	
Otros contratos de corta duración	913	204	709	
Personal con contratos	5 248	1 381	3 792	75
Empleados eventuales (**)	1 358	1 358		
Total general	6 606	2 739	3 792	75

(*) Incluidos los oficiales profesionales subalternos (OPS) en cifras de la FAO.

(**) Promedio diario

167. Los 1.591,5 puestos financiados con cargo al presupuesto AAP del bienio 1998-99 representan solamente una cuarta parte del personal total del Programa y alrededor del



45 por ciento del empleo, excluidos los trabajadores eventuales. Esta cifra se reducirá aún más en el futuro. El presupuesto AAP para el bienio 2000-2001 autorizó 1.143 puestos, tras la transferencia de algunos de los CAD.

Creación de puestos y contratación

168. El PMA no cuenta con un sistema uniforme de creación de puestos, sino que se aplican distintos procedimientos según el tipo de financiación. Mientras que los puestos que se establecen con cargo al presupuesto AAP han de ser aprobados por la Junta Ejecutiva, los que se financian con cargo a los CAD los crea el personal directivo de la Sede y de las oficinas regionales y en los países, basándose en los presupuestos de los proyectos aprobados. Los gastos de personal que se cargan a los costos operacionales se autorizan mediante autorizaciones de pago. En las plantillas que figuran en el Sistema de Control de Puestos se reflejan las posibilidades globales de empleo de cada entidad del programa, con algunas excepciones. En el Sistema se indican los diferentes datos de cada puesto, su financiación, la identidad de la persona designada, la clasificación del puesto y la naturaleza y duración de los contratos, cuando los hay. Esos cuadros se remiten periódicamente a las oficinas exteriores con el fin de hacer concordar los datos de la Sede con la situación real sobre el terreno. En casi todas las visitas sobre el terreno, mis colaboradores observaron algunas discrepancias entre la situación de hecho y los datos existentes en la base de datos de la Sede. Recomiendo que se ponga mayor cuidado en evitar esas discrepancias.
169. Para acelerar los procedimientos de contratación de personal exterior, la Secretaría introdujo varias mejoras como los perfiles genéricos de puestos. Existen 24 perfiles para el personal profesional y 7 para el de los servicios generales. También reintrodujo las listas de candidatos para la contratación de personal profesional internacional, que permiten a los directivos seleccionar al nuevo personal entre las listas que se preparan una vez al año en la Sede y que se revisan todos los trimestres. En 1999, el 68 por ciento del nuevo personal profesional internacional se contrató por medio de las listas de candidatos, el 19 por ciento correspondía a categorías en las que las listas no eran aplicables y el 13 por ciento se contrató fuera del marco de las listas de candidatos o mediante autorizaciones para prescindir de ellas. Sin embargo, antes de que se ofrezcan para la contratación externa, los puestos vacantes deben ofrecerse para el traslado interno. La ocupación de las vacantes siguió siendo un proceso lento por lo que respecta a la contratación externa, aun cuando, según la Secretaría, puede compararse favorablemente con el de otras organizaciones de las Naciones Unidas.

Destinos provisionales

170. El examen de mis colaboradores puso de manifiesto que la Secretaría se ha visto obligada a recurrir a procedimientos de urgencia para trasladar personal a nuevas operaciones sobre el terreno como las que se desarrollaron en Timor oriental y Kosovo o en las zonas afectadas por catástrofes de América Latina, por cuanto los procedimientos ordinarios de redistribución eran demasiado lentos para afrontar las necesidades operacionales. Así pues, una serie de miembros del personal que tienen la potestad legal de solicitar puestos vacantes o no solicitarlos se vieron obligados a dejar sus puestos en la Sede o sobre el terreno casi de la noche a la mañana, asignándoseles destinos provisionales. Estas medidas afectaron a todas las categorías del personal, incluso los puestos directivos de mayor jerarquía. Aunque es encomiable la capacidad del PMA para movilizar sus recursos humanos de forma casi instantánea, considero que deberían existir unas directrices mínimas para este tipo de operaciones.



171. En vista de esa redistribución en gran escala del personal y de las constantes operaciones en regiones en las que existía un grave riesgo en materia de seguridad, la Secretaría tuvo también que aprobar normas especiales equiparables a los incentivos que ofrecen otros organismos que actúan en primera línea. Tales incentivos no figuraban en el Reglamento del Personal de la FAO. Así ocurre, en particular, con los procedimientos denominados "puestos paralelos" y "descanso y recuperación". Los "puestos paralelos" son puestos que se crean en un país determinado (A) próximo a otro (B) en el que se están ejecutando operaciones de urgencia u operaciones prolongadas de socorro y a los que se puede asignar personal de cualquier procedencia. De hecho, el personal se asigna a la OU u OPS del país B. Por consiguiente, esos miembros del personal tienen derecho a percibir el salario del país A y una dieta especial, dado que están trabajando en el país B. Este procedimiento se asemeja a las "dietas por misión" que han establecido otros organismos de las Naciones Unidas para las operaciones de mantenimiento de la paz. El Reglamento del Personal de la FAO no contiene disposición alguna en relación con los "puestos paralelos" o el personal en misión.
172. El procedimiento de "descanso y recuperación" permite al personal disfrutar de un descanso pagado en otro país o ciudad distintos de aquéllos en los que están destinados. Se ha establecido como una dieta especial, de conformidad con la sección 302.7421 (i) del manual de personal de la FAO, que dispone que *"La Organización puede fijar tarifas especiales y reducidas de dietas durante el tiempo en que los funcionarios estén asignados a una conferencia o se encarguen de una misión prolongada fuera de su lugar de destino"*. El fundamento jurídico en el que se basa este incentivo me parece cuestionable.
173. Los procedimientos de los "puestos paralelos" y el "descanso y recuperación" deben ser objeto de sendas disposiciones en el Reglamento del Personal de la FAO que aborden de manera explícita el problema para cuya solución se han adoptado.

Trabajadores eventuales

174. En circunstancias normales, el PMA no contrata directamente a los trabajadores que manipulan los productos en los almacenes o los puntos de entrega. Ahora bien, cuando no es posible realizar por contrata ese tipo de trabajo, es necesario contratar trabajadores eventuales. Ante la ausencia de reglamentación en el PNUD, la contratación de trabajadores eventuales debe hacerse con arreglo a una norma de la FAO, que, sin embargo, se ha promulgado para la contratación de personal por períodos cortos y no prevé muchas prestaciones. El examen de mis colaboradores reveló que en algunos países los mismos empleados trabajaban desde hacía mucho tiempo en el PMA, pero para respetar la norma de la FAO debían permanecer sin trabajar un mes de cada tres. Además, en algunos casos de muerte o lesiones de un trabajador eventual, la Secretaría se ha visto obligada a satisfacer un pago graciable, pues en el manual de la FAO no existe disposición alguna para ese tipo de situaciones. Recomiendo que el Programa elabore sus propias directrices para esa categoría de trabajadores que en 1998 fueron, en promedio diario, 1.279 y en 1999, 1.358.

PROGRAMA DE MEJORA DE LA GESTIÓN FINANCIERA

Antecedentes y alcance de la auditoría

175. El Programa de Mejora de la Gestión Financiera (FMIP) es una de las iniciativas principales del PMA. Aprobado oficialmente por la Directora Ejecutiva en febrero de 1996, se concibió como un conjunto de actividades integradas a corto, medio y largo plazo, cuya finalidad era mejorar la gestión financiera global, tanto en la Sede como en las



oficinas en los países. La auditoría se centró principalmente en los sistemas estratégicos, que son los componentes principales del FMIP y representan aproximadamente los dos tercios del costo total. En conjunto, constituirán el nuevo sistema de información institucional del PMA.

176. Ocho proyectos distintos estructurados en dos categorías componían inicialmente el conjunto de sistemas estratégicos: tres sistemas de apoyo para las compras (ProMIS), las finanzas (FMS) y los recursos humanos (HR), que no se consideraban específicos del PMA, y los cinco sistemas operativos siguientes, que reflejaban la verdadera idiosincrasia de la Organización.
- El Sistema de Movilización de Recursos (RMS), para el seguimiento de las contribuciones de los donantes en todas las fases.
 - El Sistema de Planificación y Gestión de Proyectos (PPMS), para administrar los proyectos desde el diseño hasta su terminación.
 - El Sistema de Información sobre la Programación y Asignación de Recursos (PARIS), para asignar y supervisar los recursos de los proyectos.
 - El Sistema de Gestión Logística (LMS) para el cálculo de los costos de los fletes y la gestión de las actividades de transporte, expedición y seguro.
 - El sistema de Seguimiento, Tramitación y Análisis de Productos (COMPAS), para el seguimiento de los productos desde la llegada al puerto y el transporte interno hasta su destino final.

Ejecución de los tres sistemas estratégicos de apoyo

177. Para los tres sistemas estratégicos de apoyo se decidió desde el comienzo utilizar un conjunto integrado de programas mediante los servicios de un asociado en la ejecución que debía proporcionar los programas informáticos y el asesoramiento necesario para su configuración y aplicación. El 6 de octubre de 1997 se publicó una solicitud de propuesta (SDP), y se recibieron cuatro ofertas que se evaluaron en el primer semestre de 1998. Finalmente, se eligió el programa informático SAP R/3, que debía aplicar IBM. El 4 de septiembre de 1998 se firmó con IBM un contrato por valor de 9,8 millones de dólares EE UU para la compra de los derechos de utilización del programa para 250 usuarios operacionales y para su puesta en marcha.
178. La ejecución del proyecto se dividió en dos fases. El resultado de la fase I, que comprendía la planificación, análisis y diseño, sería el diseño detallado del proyecto, que proporcionaría al PMA especificaciones funcionales y de sistema documentadas para configurar y adaptar el SAP a sus necesidades. A continuación, la fase II comprendería las fases de elaboración del prototipo y de ejecución propiamente dicha. El contrato contenía las siguientes disposiciones respecto de la distribución de costos y riesgos: por un lado, al concluir la fase I, IBM podía revisar el precio estimado inicialmente o confirmar el que se había establecido en el contrato. Por otro, el PMA solamente abonaría la mitad de la cantidad estipulada respecto de la fase I si los costos estimados de la fase II superaban un margen convenido. El 8 de octubre de 1998 se puso en marcha oficialmente el proyecto denominado "Sistema Estratégico Integrado de Apoyo a la Gestión" (SIMSS), con la previsión de que los tres componentes (ProMIS, FMS y HR) estarían en línea en enero de 2000. La estructura del proyecto estaba constituida por un Comité Directivo mixto PMA/IBM, un grupo directivo interno, un coordinador del proyecto SIMSS y tres directores de proyectos (uno para cada componente). El equipo de gestión del FMIP tenía a su cargo la administración general del contrato.



Adición de dos componentes para nóminas y viajes

179. En la SDP del 6 de octubre de 1997 se excluían las nóminas porque se había pensado que para hacer frente a las necesidades en esta materia se desarrollaría una interfaz con un sistema de nóminas de las Naciones Unidas, muy probablemente el de la FAO. Como la decisión que se adoptó fue que esta Organización siguiera prestando servicios en relación con las nóminas, el contrato del SIMSS se basó en la elaboración de esa interfaz con el sistema de la FAO, pero en el último trimestre de 1998 se llegó a la conclusión de que esa solución no era viable y era necesario examinar otras opciones. El 11 de febrero de 1999, el PMA pidió oficialmente a IBM que presentara una propuesta para establecer un sistema de nóminas en lugar de la interfaz especificada en el contrato. Finalmente, el 11 de octubre de 1999 se firmó una modificación del contrato inicial del SIMSS, para establecer un sistema de nóminas SAP. El costo adicional fue de 960.000 dólares EE UU, 400.000 dólares EE UU más que el costo estimado de establecer una interfaz con la FAO. Además, fue necesario modificar el plazo previsto de ejecución y, como consecuencia de la adición en el último momento del sistema de nóminas, se decidió que en enero de 2000 entrarían en funcionamiento únicamente los componentes FMS y ProMIS, mientras que los sistemas HR y de nóminas se concluirían en abril de 2000. Esta situación podría haberse evitado si el PMA hubiera comprobado previamente con la FAO la viabilidad de la hipótesis formulada en la SDP. No fue hasta el 2 de junio de 1998 (esto es, ocho meses después de haber formulado la SDP) cuando se celebró una reunión para examinar el establecimiento de la interfaz prevista y el PMA se enteró de su inviabilidad.
180. Los días 5 y 8 de noviembre de 1999 se firmó una nueva modificación del contrato inicial del SIMSS para incluir la función de viajes en el programa SAP e integrarla con los otros componentes, con un costo adicional de 300.000 dólares EE UU. En el FMIP nunca se había previsto un sistema para la gestión de los viajes, pero cuando en 1998 se solicitó la presentación de ofertas para el sistema de compras financiado con cargo al FMIP, se pidió a los ofertantes que hicieran propuestas para un sistema de gestión de los viajes. Ante la elevada estimación de costos, se decidió no implantar el sistema por momento, pero se admitió que, como mínimo, sería necesario disponer de la función de viajes limitada del WIS. La Directora Ejecutiva aprobó el plan correspondiente a comienzos de 1999. Inicialmente, se consideró la posibilidad de utilizar el programa informático Atlas que empleaba la FAO, pero teniendo en cuenta el reducido tamaño de la empresa que lo había desarrollado y la experiencia satisfactoria del UNICEF en relación con el módulo de viajes del SAP, con una adaptación mínima, se dio preferencia a este último.

Ejecución del proyecto SIMSS

181. El 21 de abril de 1999, es decir, dentro del plazo previsto en el contrato original, IBM entregó el diseño detallado de los componentes FMS, ProMIS y el plan de gestión del cambio SIMSS, pero no el correspondiente al componente HR, al haberse añadido el componente de nóminas en el último momento. El PMA lo firmó oficialmente el 18 de mayo de 1999 e IBM confirmó el precio original el 6 de agosto de ese mismo año. El diseño detallado del sistema HR/nóminas se ultimó el 19 de julio de 1999, según el plazo previsto en el contrato, y fue aceptado por el PMA el 19 de octubre. El acuerdo de confirmación del precio no se firmó hasta el 30 de marzo de 2000. Sin embargo, quedó claro desde el primer momento que IBM no tenía intención de aumentar el precio del contrato ni de reducir su alcance. El prototipo de los componentes FMS y ProMIS se entregó el 25 de junio de 1999, 12 días antes de lo previsto, y fue firmado por el PMA el 2 de agosto de ese mismo año. El prototipo del componente HR/nóminas se entregó el 19 de octubre de 1999, cinco días después de la fecha establecida, y el PMA lo firmó el 21 de diciembre de 1999. Como se observa por las fechas que se han indicado, el PMA no



respetó, en general, el plazo de 10 días establecido en los contratos para la firma de los diseños detallados y los prototipos. Los retrasos se debieron a que se pidió que se revisaran los documentos originales para alcanzar un nivel de calidad e integridad aceptable.

182. En cuanto al componente de viajes, IBM debía presentar el diseño detallado y el prototipo el 14 de enero de 2000, pero el diseño detallado no se entregó, de hecho, hasta el 23 de mayo de 2000 y el PMA lo firmó el 1º de junio. En el momento de redactar el presente informe, se estaba revisando el prototipo entregado el 19 de junio de 2000, para la firma correspondiente. Como el retraso es imputable a IBM, el PMA tendría derecho a una indemnización por daños y perjuicios, establecida en el artículo 8 del contrato firmado los días 5 y 8 de noviembre de 1999.

Ejecución de los cinco sistemas operativos estratégicos

183. Por lo que concierne a los cinco sistemas operativos estratégicos, la idea inicial era elaborarlos, ya que ninguno de los paquetes de programas en existencia se ajustaba a las necesidades del PMA. Los dos primeros componentes que se desarrollaron fueron el sistema de seguimiento de productos (COMPAS) y el sistema de movilización de recursos (RMS).

Ejecución del COMPAS

184. El COMPAS, de cuyo diseño inicial se encargó una empresa americana, fue desarrollado por un equipo local contratado a través del Centro internacional de cálculos electrónicos (CICE). El sistema experimental se puso en marcha a comienzos de julio de 1998 en Kenya y Uganda y en diciembre de ese mismo año estaba en funcionamiento en Etiopía y Djibouti, que fueron los primeros lugares de aplicación. En 1999 se implantó en otros lugares, superándose las previsiones originales. El proyecto COMPAS, integrado en el programa FMIP, concluyó oficialmente al final de diciembre de 1999, quedando únicamente por desarrollar la interfaz con el SAP. A partir del 1º de enero de 2000, la Dirección de Transporte y Logística asumió la plena responsabilidad de la introducción en otros lugares y de la prestación de apoyo en los que ya había sido instalado. A la conclusión del primer trimestre de 2000, estaba ya en funcionamiento en 26 países, de manera que casi el 50 por ciento de los alimentos que maneja el PMA se administraban y registraban en ese momento a través del COMPAS.

Ejecución del RMS

185. El establecimiento del RMS, que utiliza el entorno Lotus Notes y depende del WIS para obtener determinada información, fue encomendado a una empresa italiana, a la que se había contratado inicialmente para elaborar otros dos sistemas. En virtud de una modificación del contrato que se firmó el 2 de diciembre de 1997, se encargó a la empresa contratada que proveyera servicios adicionales para el RMS y el sistema de seguimiento de la auditoría interna. Aunque se retiró el encargo de elaborar uno de los otros dos sistemas, el costo total del contrato se triplicó con creces (199.319.950 liras en lugar de 57.244.850 liras). El 7 de abril de 1998 se llevó a cabo una segunda modificación del contrato para introducir 15 mejoras en el RMS, con un costo adicional de 32.400.000 liras. Todas las aplicaciones debían estar en funcionamiento antes del 30 de junio de 1998, pero hubo tres modificaciones más que retrasaron el plazo hasta el 30 de septiembre, el 30 de noviembre y el 31 de diciembre de 1998, respectivamente. De hecho, la elaboración de todos los módulos se ultimó a comienzos de 1999, al igual que la interfaz con el WIS. El RMS se utiliza en la Sede desde febrero de 1999, pero al haber sido concebido como una solución parcial y provisional hasta que se pusieran a punto los restantes componentes del nuevo



sistema pensado para el conjunto de la Organización, quedan todavía algunos problemas por resolver.

Cambio de estrategia con respecto al PARIS, LMS y PPMS

186. En cuanto a los otros tres sistemas estratégicos (PARIS, LMS y PPMS), la selección del SAP para las finanzas, las compras y los recursos humanos hizo que el PMA reconsiderara la decisión de elaborar un diseño nuevo. La evaluación de la funcionalidad del SAP para hacer frente a las necesidades determinó que el programa era adecuado para el PMA y que no era necesario hacer un diseño nuevo. Además, a finales de 1998 se decidió agrupar los tres proyectos en una iniciativa común denominada "sistemas operacionales y estratégicos integrados" (OASIS) que incluiría también algunos elementos del RMS.
187. Dado que el SAP era un programa apropiado y que IBM era ya el asociado del PMA para la ejecución del proyecto SIMSS, no se convocó un concurso público para el proyecto OASIS. Así, el 29 de junio de 1999 se pidió únicamente a IBM que presentara una oferta, lo que hizo esta empresa el 9 de agosto de 1999 con una estimación inicial de costos de 6 millones de dólares EE UU. Como esa suma superaba el límite máximo del FMIP en unos 2 millones de dólares EE UU, para reducir el costo se adoptó una solución alternativa consistente en separar el análisis y diseño de la ejecución y las fases OASIS 1 (necesario para que el SIMSS fuera plenamente efectivo y para clausurar el WIS) y OASIS 2 (integrado por las restantes funciones). Se pidió, pues, a IBM que presentara una propuesta revisada referente únicamente a los componentes de análisis y diseño, propuesta que fue presentada el 1º de 1999 para el OASIS 1. El 3 de septiembre de 1999 se remitió una carta de intención para confirmar la aceptación de la propuesta por una suma global de 668.000 dólares EE UU y para que fuera posible iniciar el proyecto de forma inmediata, sincronizándolo con el proyecto SIMSS. En la carta se especificaba también que el acuerdo oficial en el que figurarían el calendario de trabajo y los requisitos detallados se firmaría el 18 de octubre de 1999 a más tardar. En cuanto a los componentes de análisis y diseño de OASIS 2, IBM presentó el 11 de octubre de 1999 su propuesta definitiva, por un monto de 720.000 dólares EE UU. Se aprobó la formalización del contrato relativo al análisis y diseño de OASIS 1 y 2 con IBM por un costo total que no excediera de 1.388.000 dólares EE UU.
188. De hecho, el contrato no se firmó con esas condiciones. A mediados de noviembre de 1999, el proyecto OASIS 1 había sufrido un retraso de dos semanas al no poder completar a tiempo el PMA los elementos de trabajo que debían ser entregados a IBM para el análisis y diseño definitivos. Además, el equipo del OASIS no pudo comenzar a trabajar en el OASIS 2, como se había previsto, y el proyecto, que debía haber comenzado el 2 de noviembre de 1999, fue pospuesto *sine die*. Esto acarreó al PMA una serie de consecuencias contractuales y financieras. En efecto, el 21 de diciembre de 1999 se firmó un contrato relativo únicamente al análisis y diseño del OASIS 1 por la suma convenida de 668.000 dólares EE UU. Sin embargo, el 20 de diciembre de 1999 ya se había firmado una modificación de dicho contrato que comportaba un recargo de 215.000 dólares EE UU, derivado de los días adicionales de consultoría necesarios para volver a sincronizar el proyecto OASIS con el SIMSS, debido al retraso del PMA, así como de la rescisión del contrato de dos consultores contratados para el OASIS 2.

Ejecución conjunta del SIMSS y el OASIS 1

189. La fusión de los proyectos SIMSS y OASIS determinó el retraso de la puesta en marcha del SAP desde enero hasta el 17 de abril de 2000 y exigió proveer derechos de utilización del SAP R/3 para 200 usuarios operacionales adicionales. A tal efecto, el 23 de diciembre



de 1999 se firmó una modificación del contrato inicial del SIMSS con un costo adicional de 598.000 dólares EE UU. Ese mismo día se remitió una orden de compra a SAP Italia S.p.A., después de que se hubiera autorizado la supresión del procedimiento de concurso, para la adquisición de los derechos de utilización de los programas informáticos y servicios conexos para el producto "almacén de información comercial" (BIW), por considerarse que el BIW, un sistema de almacenamiento de datos estrechamente integrado con el programa SAP R/3 y adaptado al mismo, era adecuado para las necesidades del PMA en materia de presentación de informes.

190. Para poder cumplir el plazo establecido (abril de 2000), se acordó inicialmente que el proyecto de análisis y diseño del OASIS 1 se entregaría el 16 de diciembre de 1999. Luego se retrasó la fecha de entrega al 10 de enero de 2000, fecha que tampoco se cumplió. Finalmente, IBM presentó el diseño detallado el 13 de marzo de 2000, que el PMA firmó el 20 de ese mismo mes. Si bien ofreció soluciones aceptables para los procesos de planificación de proyectos (PPMS) y logística (LMS), IBM señaló que sería necesario introducir modificaciones profundas y costosas en el programa SAP para satisfacer los requisitos en materia de movilización de recursos (RMS) y programación (PARIS). Por ello, el PMA decidió poner en marcha la primera versión del OASIS 1, que excluía las funciones problemáticas pero permitiría introducir el nuevo sistema y dejar de utilizar los sistemas antiguos.
191. En aplicación de esa decisión, el 31 de mayo/1º de junio de 2000 se firmó una modificación de los contratos del SIMSS y el OASIS para la fase de ejecución de la "versión 1" del OASIS 1, por un costo total de 5.462.000 dólares EE UU. Además, se retrasó la fecha de entrada en funcionamiento a agosto de 2000 por dos razones. Por un lado, las soluciones del SAP para algunos procesos del OASIS resultaron ser más complejas de lo previsto y, por otro, también se estaba tardando más en encontrar soluciones aceptables para algunos de los procesos del FMS y el ProMIS. Luego, las nuevas dificultades que se plantearon para ultimar la configuración de las prestaciones del sistema HR y algunas partes del LMS hicieron imposible cumplir el plazo de agosto, que se retrasó provisionalmente al 2 de octubre de 2000, con arreglo al plan revisado de mediados de junio.

Situación de las actividades de introducción del sistema

192. Aparte de la configuración/adaptación y prueba del sistema SAP, se consideraron indispensables las siguientes actividades para su ejecución satisfactoria:
- preparar los datos que debían transferirse de los sistemas antiguos al nuevo;
 - conseguir un entorno físico adecuado;
 - hacer una demostración del sistema para su utilización en las oficinas regionales y en los países;
 - preparar a la Organización para el cambio, incluida la capacitación de los usuarios.
193. En el momento de redactar este informe, no se había alcanzado el mismo grado de ejecución en todas las esferas. Las más adelantadas eran las actividades relacionadas con el entorno físico. Los servidores del sistema SAP, de cuyo mantenimiento se encargará el CICE, se instalaron en el primer trimestre de 2000. En el marco del proyecto "Red de telecomunicaciones mejoradas" (ETNet), establecido al margen del FMIP, se proveyó de enlaces por satélite a las oficinas sobre el terreno que iban a tener acceso al SAP al mismo tiempo que la Sede. Por contra, las actividades relativas a la transferencia de datos no avanzaban con la rapidez necesaria. La responsabilidad de este elemento, que exige conciliar estructuras de datos y procedimientos operativos antiguos y nuevos, con



frecuencia incompatibles, recae en su totalidad en el PMA. Dado que es uno de los aspectos más complejos de la ejecución de cualquier sistema integrado, exige una estrategia detallada y la depuración de los datos existentes antes de la conversión. En el momento de redactar el presente informe, no se había ultimado todavía la estrategia en su conjunto y no se habían "depurado" varias partidas del balance (anticipos de viaje, cuentas transitorias, primas de celeridad, sobrestadía y seguros por pagar y por cobrar). En cuanto a la nómina, el hecho de que sea la FAO la que se encarga de su tramitación en este momento complica aún más el proceso de depuración y transferencia de datos. Se realizaron dos reuniones con la FAO para organizar el paso del sistema de nómina (Finsys) al SAP. Sin embargo, en el momento de redactar este informe no había concluido todavía la transferencia de datos. Además, aún no se habían introducido los cambios necesarios en el Finsys para incorporar medidas retroactivas en relación con las nóminas. En estas circunstancias, el plazo del 2 de octubre de 2000 parece poco realista.

Costo y financiación del FMIP

Antecedentes relativos al costo y la financiación del FMIP

194. En febrero de 1996, cuando la Directora Ejecutiva aprobó el plan de ejecución en tres etapas, el costo total del FMIP se estimó en 28,5 millones de dólares EE UU. Posteriormente, en diciembre de 1997, aumentó a 32 millones de dólares EE UU, debido principalmente a la mayor duración del período de ejecución (cuatro años en lugar de los tres previstos inicialmente) y al costo más elevado de mantener los sistemas anteriores. Al término del bienio 1996-97, el FMIP sufría un déficit financiero de 15,6 millones de dólares EE UU, que se financió de manera parcial y provisional mediante un anticipo de 10 millones de dólares EE UU con cargo al Fondo General, aprobado por la Junta Ejecutiva en su período de sesiones ordinario de octubre de 1997.

Cambios registrados durante el bienio 1998-99

195. En mi informe anterior señalé que no se había adoptado una decisión formal para establecer el FMIP como una cuenta especial. La Directora Ejecutiva lo aprobó oficialmente (con efecto retroactivo a partir del 1° de enero de 1996) el 20 de julio de 1998. En esa misma fecha aprobó también el incremento del límite presupuestario de 32 a 37 millones de dólares EE UU, solicitando, al mismo tiempo, que se estableciera un Comité de Supervisión de las operaciones del presupuesto del FMIP. En su período de sesiones anual de mayo de 1999, la Junta Ejecutiva decidió convertir el anticipo de 10 millones de dólares EE UU efectuado con cargo al Fondo General en una subvención, y aprobó una subvención adicional del mismo Fondo para cubrir el saldo que carecía de financiación, hasta el límite máximo convenido de 37 millones de dólares EE UU. Dado que se han recibido contribuciones por valor de 21,7 millones de dólares EE UU y se ha ingresado un millón de dólares EE UU por concepto de intereses, al término del ejercicio 1998-99 existía un déficit de 16,3 millones de dólares EE UU, que se cubrió mediante una transferencia del Fondo General. Como la cuantía de la transferencia supera las necesidades actuales de efectivo, se generarán ingresos por intereses que no se acreditarán al Fondo General, sino al FMIP.
196. Además de la mencionada transferencia del Fondo General al FMIP, en el bienio 1998-99 se produjo otra transferencia de gastos imputados al FMIP, por una cuantía de 2,3 millones de dólares EE UU, aproximadamente, gracias a lo cual aumentó el saldo de los fondos del FMIP. De acuerdo con las actas de la 18ª reunión del Comité Directivo del FMIP, se trataba de gastos que, según los auditores interno y externo, pertenecían a la categoría de gastos AAP (es decir, mejoras operacionales, la serie OPIM de los proyectos



del FMIP). Dicha transferencia no tuvo efecto alguno sobre el límite máximo general de costos, ya que se decidió considerarla como una partida de imprevistos. Desde entonces se ha reducido su cuantía debido a la indemnización de 215.000 dólares EE UU abonada a IBM por los retrasos en el OASIS a los que se ha aludido más arriba. En el momento de redactar este informe, no había sido necesario recurrir al crédito habilitado para imprevistos.

Conclusión general

197. Se han hecho progresos importantes en la ejecución del FMIP y, al mismo tiempo, se han atendido las observaciones que hice en mi informe anterior respecto al cumplimiento de las normas legales y a la financiación: se ha establecido el FMIP como una cuenta especial y se han consignado fondos hasta el límite revisado de 37 millones de dólares EE UU. Ahora bien, como preveía en mi informe anterior, el plazo establecido inicialmente para la ejecución de los tres sistemas de apoyo ha resultado ser poco realista. De hecho, en el bienio objeto de examen se introdujeron numerosas modificaciones en el plan inicial de los sistemas estratégicos. Seleccionado en principio únicamente para los sistemas de compras, finanzas y recursos humanos, el SAP R/3 se utilizará también para los viajes y las nóminas y cubrirá la mayor parte de las necesidades de los cinco sistemas operativos básicos. Dado que IBM era ya el asociado del PMA en la ejecución, todos los restantes arreglos contractuales que tuvieron lugar tras la selección inicial del SAP/IBM no se basaron en un proceso competitivo e IBM fue la única empresa que presentó propuestas. Éstas fueron evaluadas por un equipo técnico y financiero de evaluación con el apoyo de un tercer experto independiente en la esfera en cuestión. Se consideró que esta forma de proceder era beneficiosa para el PMA desde el punto de vista práctico, del costo y de la puntualidad. Como resultado de la ampliación del alcance del sistema, el valor del contrato total con IBM prácticamente se duplicó (pasando de los 9,8 millones de dólares EE UU a que ascendía el contrato inicial del SIMSS a 18 millones de dólares EE UU).
198. Las modificaciones, retrasos y costos adicionales son inherentes a la aplicación de un programa informático integrado en cualquier Organización, debido a la complejidad del proyecto y a la naturaleza dinámica de la industria de la tecnología de información, y el PMA no ha sido una excepción. Sin embargo, se podían haber evitado algunos de los cambios, retrasos y recargos. Esto es especialmente evidente en el caso de las nóminas, pues el PMA no comprobó previamente la viabilidad de establecer una interfaz con la FAO. Por otra parte, la conclusión de que era preciso desarrollar todos los sistemas operativos al no existir productos comerciales adecuados no está sólidamente respaldada por los hechos. Si se hubiera dedicado más tiempo a conocer los programas informáticos integrados en general y el SAP R/3 en particular, el PMA habría comprendido antes que este programa podía haber cubierto todas las necesidades en materia de automatización. Aunque el PMA consiguió introducir ajustes, su actitud general podía haber sido más dinámica.
199. En el momento de redactar el presente informe, solamente un sistema (COMPAS) puede considerarse plenamente operativo. El plazo establecido para la ejecución del SAP se modificó en cuatro ocasiones: desde la fecha inicial de enero de 2000 a enero de 2000 por lo que se refiere al ProMIS y el FMS y abril de 2000 para el sistema HR/nóminas, y luego, abril de 2000 para el OASIS, y agosto y el 2 de octubre de 2000. Como ya se ha dicho, considero que esta nueva fecha tampoco es realista. Soy perfectamente conocedor de que los retrasos del plazo de ejecución redundarían en costos adicionales por el mantenimiento de los sistemas precedentes y, probablemente, en el pago de indemnizaciones a IBM. Sin embargo, los ahorros conseguidos al acelerar la entrada en funcionamiento se contrarrestarían con los gastos mucho más elevados producidos por el fallo del sistema



como consecuencia de la existencia de datos erróneos y de la falta de preparación. Es mucho lo que se ha conseguido y sería lamentable echar por la borda esos esfuerzos por una precipitación injustificada en el último momento. Recomiendo que para establecer la fecha de entrada en vigor del sistema se tenga en cuenta el grado de realización de todas las actividades de introducción del sistema.

GESTIÓN DE LA OFICINA DE LA DIRECTORA EJECUTIVA (OED)

200. Mis colaboradores examinaron los diferentes aspectos organizativos, presupuestarios, financieros y contractuales de la OED. La auditoría reveló que en algunas ocasiones los gastos de los viajes oficiales de la Directora Ejecutiva se distribuyen entre el presupuesto AAP y los CAD de algunos proyectos. Entiendo que esos gastos pueden ser difíciles de prever, habida cuenta de que el PMA se ve involucrado en situaciones de urgencia, pero entiendo que no existen razones para que el Programa no pueda disponer, en el marco del presupuesto AAP, de las consignaciones necesarias para sufragar los gastos imprevistos de viaje cuando aumenta el número de situaciones de urgencia, como ocurrió durante el bienio 1998-99. Mis colaboradores tomaron nota de que se cumplía en todos sus extremos la reglamentación relativa a los viajes. Recomiendo que en aras de la sencillez, la transparencia y el buen sentido todas las actividades de la Directora Ejecutiva se financien con cargo al presupuesto AAP.

OTROS ASUNTOS

Medidas adoptadas atendiendo las recomendaciones formuladas en informes anteriores

Compras

201. En mi último informe mencioné que se habían abonado a una importante empresa comercial internacional varias facturas correspondientes a contratos de compra de alimentos. En todos esos casos, la identidad y dirección de la persona que recibió el pago no coincidían con la del vendedor que había firmado el contrato, lo cual suponía para el PMA un riesgo importante de duplicación del pago. Aunque la Secretaría dio seguridades por escrito a mis colaboradores de que no volvería a producirse un episodio de esas características, el examen de los gastos operacionales en productos puso de manifiesto que al menos ocho contratos, por valor de 13 millones de dólares EE UU, se abonaron en circunstancias similares al mismo vendedor. La Secretaría no conservó en sus registros el documento escrito que identificaba al vendedor como representante de la persona que recibió el pago. Este documento sólo se presentó cuando lo pidieron mis colaboradores.

Mejora de la información financiera, la contabilidad y la disciplina en los aspectos de procedimiento

202. En mi último informe reiteré la recomendación que había formulado anteriormente de que no exista una dependencia excesiva con respecto a la tecnología y la ejecución del FMIP para resolver todas las dificultades identificadas. Por el contrario, consideraba que las deficiencias del PMA en materia de gestión financiera se concretaban, en gran medida, en la necesidad de elaborar y difundir directrices operacionales y financieras para el conjunto de la Organización y en la necesidad urgente de reforzar el personal de finanzas, particularmente en la Sede, tanto en cantidad como en calidad. Recomendé que se diera



prioridad a la solución de esos problemas. Mis colaboradores observaron que durante el bienio se publicaron nuevos manuales de gran utilidad:

- la guía de la contabilidad de las oficinas en los países en agosto de 1998,
- el manual de transporte y logística en octubre de 1998, y
- el manual de compras de artículos no alimentarios en octubre de 1999.

203. Sin embargo, el manual de finanzas, publicado en septiembre de 1994, que no había sido actualizado desde esa fecha a pesar de que se había revisado el Reglamento Financiero y la Reglamentación Financiera Detallada, no pudo ser utilizado en este período. Cuando se estaba ultimando la redacción del presente informe se entregó a mis colaboradores una versión en borrador del manual revisado, afirmándose que su publicación estaba sujeta a la ultimación del SAP, puesto que podría influir en las políticas contables y financieras. Me parece elogiable esta labor. Sin embargo, considero que tanto en ésta como en otras esferas, la Secretaría ignoró con demasiada frecuencia mis recomendaciones anteriores relativas a la corrección de las deficiencias en la elaboración de instrucciones y directrices por escrito. Se justificaba que se hubiera pospuesto la introducción de mejoras en materia de procedimiento por la inminente aplicación del nuevo sistema de información SAP. Observé que se estaban abordando algunas de esas mejoras al término del bienio. Recomiendo que se intensifiquen los esfuerzos en vista de la próxima introducción del nuevo sistema de información.

AGRADECIMIENTO

204. Deseo hacer constar mi agradecimiento por la cooperación y ayuda que nos han prestado la Directora Ejecutiva y el personal a su cargo en el curso de la auditoría.

Firmado por:

Pierre JOXE
Primer Presidente del Tribunal de Cuentas
de la República Francesa
Auditor Externo

