

برنامج  
الأغذية  
العالمي



Programme  
Alimentaire  
Mondial

World  
Food  
Programme

Programa  
Mundial  
de Alimentos

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

**Roma, 21-25 de octubre de 2002**

## **ASUNTOS DE POLÍTICA**

### **Tema 4 del programa**

***Para aprobación***

**S**

Distribución: GENERAL

**WFP/EB.3/2002/4-B**

3 septiembre 2002

ORIGINAL: INGLÉS

## **EXAMEN DE LA ARMONIZACIÓN DE LOS PROGRAMAS Y LOS PROCESOS DE PROGRAMACIÓN, CON REFERENCIA AL CICLO DE PROGRAMACIÓN DEL PMA**

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>).

# 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.

Oficial en funciones, Departamento de Operaciones (OD): Sr. J. Wickens tel.: 066513-2758

Jefa de la Oficina de Actividades de Desarrollo (ODA): Sra. P. Nelson tel.: 066513-2336

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



# Resumen

La reforma del Secretario General de la programación en materia de desarrollo se centra en la evaluación común del país y el Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (CCA/UNDAF); la armonización de los ciclos de programación; y la elaboración de una terminología, estructura de documentos y procesos de ejecución de programas comunes. Las Juntas Ejecutivas del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el Fondo de Población de las Naciones Unidas (FNUAP) y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) han adoptado un proceso de programación común basado en el ciclo de programación común concertado.

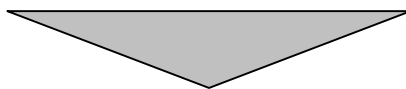
En el presente documento, el Director Ejecutivo recomienda que la Junta Ejecutiva del PMA apruebe un procedimiento análogo de programación en los países del modo siguiente:

- En consonancia con los procedimientos propuestos del Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo (UNDG), la Junta Ejecutiva examinará en lo sucesivo perfiles de programas en los países, y ya no someterá a debate los perfiles de las estrategias en los países (PEP) ni los documentos de los programas en los países.
- La Junta Ejecutiva cambiará la celebración del segundo período de sesiones ordinario y el período de sesiones anual en concordancia con los calendarios de reuniones del PNUD, el FNUAP y el UNICEF. El segundo período de sesiones ordinario se celebrará una semana después del período de sesiones anual para someter a debate los perfiles de los programas en los países.
- En los casos en que la CCA y el UNDAF estén en curso o hayan finalizado, el PMA podrá decidir tener un programa en el país o un proyecto de desarrollo, según criterios específicos.
- La información específica del PMA relativa a cada país se añadirá a un formato común de programa en el país; los documentos tendrán una longitud de 15 páginas aproximadamente, en las que se incluirán la matriz de resultados y el plan presupuestario. El formato de los proyectos de desarrollo se ajustará, en la medida de lo posible, al de los programas en los países.
- La cartera de operaciones de urgencia y operaciones prolongadas de socorro y recuperación del PMA seguirá siendo objeto de debate en todos los períodos de sesiones ordinarios de la Junta Ejecutiva, al igual que los proyectos de desarrollo individuales.

Este procedimiento sincronizará al PMA con los otros tres Comités Ejecutivos de organismos del UNDG y con el proceso de reforma del Secretario General.



## Proyecto de decisión



La Junta Ejecutiva del PMA, al examinar el documento y tomar nota de las recomendaciones específicas del PMA para armonizar los procedimientos de programación con el PNUD, el FNUAP y el UNICEF, toma nota del proyecto de esquema para el formato de los programas en los países que se adjunta al presente documento, y aprueba la adopción del procedimiento de aprobación de programas del PNUD y el FNUAP, con los ajustes específicos del PMA que se describen en los puntos *a) a f)* del *párrafo 14*, a fin de que el proceso tenga la mayor eficacia posible para la labor del PMA.



## INTRODUCCIÓN

1. La recomendación que se presenta en este documento está en consonancia con las decisiones y recomendaciones sobre el sistema de gobierno, formuladas por la Junta Ejecutiva del Programa Mundial de Alimentos (PMA) en su tercer período de sesiones ordinario de 2000, a saber:
  - “a) La Junta debería ocuparse de estrategia, políticas, supervisión y rendición de cuentas, y de los correspondientes procesos de adopción de decisiones (inclusive en materia de asignación de recursos), operando en cuatro marcos interconectados [...];
  - “g) Se invita a la Junta a que revise los principios de programación para los programas en los países y los proyectos y operaciones realizados fuera del marco de éstos, incluidos sus propios procesos de adopción de decisiones sobre programas y proyectos (lo cual no implica que se refrende el párrafo 20).”
2. En el párrafo 20 del informe del Grupo de trabajo sobre el sistema de gobierno (WFP/EB.A/2000/4-D), si bien no se ha adoptado, se plantean algunas cuestiones relacionadas con la programación que aún no se han abordado. Entre ellas figuran, por ejemplo, la racionalización y simplificación de los enfoques (que se aplican a los programas en el país y los proyectos) y el nivel de las facultades delegadas en el Director Ejecutivo.
3. Además, la Junta ha planteado también una serie de cuestiones, entre las que figuran las relacionadas con la definición y el alcance de los programas en el país, la necesidad de contar con mejor información acerca de las operaciones de urgencia, y el empleo eficaz del tiempo de la Junta.
4. La Junta deliberó sobre el documento de problemas y opciones en una sesión de consulta oficiosa que tuvo lugar en su período de sesiones anual de mayo de 2002 y recomendó que la Secretaría presentase un documento en septiembre de 2002, para someterlo a consulta en una reunión oficiosa y después a aprobación en el tercer período de sesiones ordinario de la Junta, en octubre de 2002. La Junta pidió que en el documento se aclarasen problemas específicos del PMA que habrá que tener en cuenta en el proceso de simplificar y armonizar la programación.

## ANTECEDENTES

5. El PMA es miembro del Comité Ejecutivo del Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo (UNDG) y uno de los organismos principales, junto con el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el Fondo de Población de las Naciones Unidas (FNUAP) y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), en el proceso de reforma del Secretario General de las Naciones Unidas. Entre las iniciativas emprendidas para reformar la programación en materia de desarrollo destacan la armonización de los ciclos de programación y el procedimiento de evaluación común del país/Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (CCA/UNDAF), que el PMA suscribe plenamente.
6. El 25 de octubre de 2001, la Junta Ejecutiva del PMA declaró:

“Al reafirmar su firme apoyo a la labor de coordinación de las actividades de desarrollo de las Naciones Unidas y de armonización de la programación, la Junta Ejecutiva del PMA ha observado que su proceso de aprobación de los programas en los países y el



calendario correspondiente son ligeramente diferentes de los que adoptan el PNUD y el FNUAP. La Junta del PMA está examinando sus procedimientos de gobierno y procesos de programación. Una vez que esta labor esté completada, la Junta del PMA podrá comunicar su decisión en relación con los procedimientos de aprobación de los programas en los países específicos del Programa Mundial de Alimentos. La Junta también expresa su aprecio por la plena y constante participación del PMA en los debates del Grupo de las Naciones Unidas para el desarrollo en materia de armonización y programación”.

7. Se han hecho referencias a los procedimientos de programación en los países también en otros foros internacionales, como por ejemplo en el Consejo Económico y Social (ECOSOC) y las deliberaciones de la Asamblea General sobre la Revisión trienal amplia de política. En la Resolución 56/201, titulada "Revisión trienal de la política relativa a las actividades operacionales para el desarrollo en el sistema de las Naciones Unidas", se tomó nota del informe del Secretario General y se acogieron con satisfacción los esfuerzos desplegados hasta la fecha por mejorar el funcionamiento y la repercusión de las actividades operacionales para el desarrollo en el sistema de las Naciones Unidas. Se alentó también a las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas a que prosiguieran con sus esfuerzos en ese sentido, con miras a mejorar aún más la eficacia y aumentar la pertinencia de las actividades operacionales de las Naciones Unidas con respecto al desarrollo.
8. La Asamblea General y el Consejo Económico y Social, en sus deliberaciones sobre la Revisión trienal, subrayaron la responsabilidad primordial que corresponde a cada gobierno nacional por el desarrollo de su país y reconocieron la importancia de que los programas en el país sean vistos como suyos por el respectivo país. En la Resolución 56/201 de la Asamblea General se hizo un llamamiento al sistema de las Naciones Unidas para que hubiera una mayor coordinación y colaboración, y también unas normas y procedimientos más simplificados que reduzcan los costos de transacción de los gobiernos beneficiarios.
9. La Asamblea General solicitó además que el Secretario General, después de haber celebrado consultas con los fondos, los programas y los organismos especializados del sistema de las Naciones Unidas, presentara un informe al Consejo Económico y Social, en su período de sesiones sustantivo de 2002, sobre los avances efectuados en cuanto a establecer un procedimiento de gestión adecuado, en el que figuren directrices, objetivos, puntos de referencia y marcos cronológicos claros para la ejecución de la Resolución. En el período de sesiones de julio de 2002, el Secretario General rindió informe acerca de la labor del sistema de las Naciones Unidas en cuanto a examinar las oportunidades que puedan existir para simplificar y armonizar la preparación y aprobación de los programas. Ámbitos merecedores de atención fueron la vinculación entre el UNDAF y los programas en los países de los organismos, la terminología y la estructura de los documentos, y la ejecución de los programas. Se utilizarán las CCA y el UNDAF como marco de planificación común, con un efecto de "reemplazo" o "simplificación" en las disposiciones de procedimiento de la programación de cada país con respecto a la financiación y los programas.
10. La Junta Ejecutiva del PNUD/FNUAP decidió adoptar un procedimiento de programación común basado en el marco de planificación común existente. Elaborarán los perfiles de los países del PNUD y el FNUAP los gobiernos nacionales, en consulta con todos los asociados pertinentes. Hasta ahora, los requisitos peculiares de los procedimientos del UNICEF con respecto al calendario y los documentos han hecho difícil que el UNICEF reemplazara totalmente su análisis de la situación de los niños a nivel de



país (notas informativas). El UNICEF, sin embargo, se ha adaptado a este procedimiento, como se reseña en el párrafo 13 *infra*.

11. El PMA sigue participando en los grupos de trabajo de Nueva York, y examinando con ellos las oportunidades que pueda haber para armonizar y simplificar los procedimientos de programación, con inclusión de un proyecto de marco básico común para los documentos relativos a los programas en los países (que se indican en el Anexo) y de unas directrices revisadas sobre CCA/UNDAF.

## ASUNTO PENDIENTE DE DECISIÓN

12. Las Juntas Ejecutivas del PNUD/FNUAP y del UNICEF han invitado a la Junta Ejecutiva del PMA a modificar el método de aprobación de los programas en los países. El procedimiento de aprobación decidido por el PNUD y el FNUAP es el siguiente:
  - a) preparación de la evaluación común del país (CCA), seguida de la preparación del Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (UNDAF);
  - b) preparación de un proyecto de perfil del país, de seis páginas, junto con el documento del UNDAF presentado en el idioma original, en el sitio Web del organismo;
  - c) presentación de un proyecto de perfil del país para su examen en el período de sesiones anual de la Junta Ejecutiva, en junio;
  - d) las sedes de los organismos informan a las oficinas en los países de las observaciones formuladas por la Junta Ejecutiva, y la Secretaría prepara los programas en los países para su inclusión en el sitio Web de cada organización antes del mes de octubre del último año del programa en el país en curso;
  - e) aprobación de los programas en los países en el período de sesiones de enero de la Junta, sobre una base de no objeción, sin presentación por la Secretaría ni deliberaciones de la Junta, a menos que cinco miembros como mínimo informaran a la Secretaría por escrito, antes del período de sesiones, de que desean someter a debate un determinado programa en el país en ese período de sesiones.
13. El UNICEF ha adoptado un procedimiento similar, con algunas diferencias de poca importancia, entre las que figuran la preparación de notas informativas para examen que después se revisarán con una matriz de resultados y las reasignaciones que entren en el presupuesto global acordado para los programas, para su aprobación sobre una base de no objeción, según se indica en el punto e) *supra* a propósito del PNUD/FNUAP.
14. El Director Ejecutivo recomienda que la Junta Ejecutiva apruebe un procedimiento para la aprobación de programas similar al del PNUD, el FNUAP y el UNICEF, tal como se describe en los puntos a) a e) del párrafo 12, con ligeros ajustes específicos del PMA:
  - a) La Junta Ejecutiva cambiará las fechas actuales de su segundo período de sesiones ordinario y de su período de sesiones anual, en consonancia con los calendarios de reuniones del PNUD, el FNUAP y el UNICEF. (La Secretaría está estudiando la posibilidad de efectuar una modificación en el calendario de reuniones de la Junta, en consulta con las demás organizaciones con sede en Roma).
  - b) La Junta Ejecutiva sometería a debate los perfiles de los programas en los países en su segundo período de sesiones ordinario, en vez de hacerlo en su período de sesiones anual.
  - c) El segundo período de sesiones ordinario de la Junta Ejecutiva se celebraría en junio, después del período de sesiones anual.



- d) En los casos en que la CCA y el UNDAF estén en curso o hayan finalizado, el PMA podrá decidir tener un programa en el país o un proyecto de desarrollo, según los criterios vigentes, tales como el volumen de los recursos alimentarios y el número de las esferas temáticas.
  - e) La información específica del PMA se incorporará al formato común de los programas en los países, que está preparando un grupo de trabajo conjunto PNUD/FNUAP/UNICEF/PMA. Dicha información específica incluirá referencias contextuales a los vínculos entre la asistencia de socorro y para el desarrollo. El documento tendrá una longitud de 15 páginas aproximadamente, en las que estarán incluidos la matriz de resultados y el plan presupuestario. Para asegurar la mayor coherencia posible en la presentación de la información, el formato de los proyectos de desarrollo se ajustará al de los programas en los países.
  - f) La cartera de las operaciones de urgencia y de las operaciones de socorro y recuperación del PMA seguirá siendo objeto de debate en todos los períodos de sesiones ordinarios de la Junta Ejecutiva.
15. Las *ventajas* que supondría para el PMA adoptar este procedimiento de aprobación con respecto a los programas en los países serían las siguientes:
- a) El PMA estaría sincronizado con los demás Comités Ejecutivos de los organismos del UNDG, gozaría de compatibilidad con el proceso de reforma del Secretario General, y utilizaría el marco común de planificación, esto es, el procedimiento CCA/UNDAF.
  - b) La Junta Ejecutiva dedicaría menos tiempo a debatir los programas en los países.
  - c) Se reducirían los costos de transacción a cargo de los gobiernos de los países y otros asociados en el desarrollo.
  - d) La utilización del procedimiento CCA/UNDAF como el marco común de programación podría hacer más fácil que el PMA y los asociados en el desarrollo participasen y colaborasen en una programación conjunta.
  - e) La armonización con otros fondos y programas otorgaría al PMA una mayor influencia en la preparación de formatos y procedimientos de programación comunes.





**ANEXO<sup>1</sup>: RESUMEN DE LOS ELEMENTOS ACTUALES Y PROPUESTOS DE LOS PROGRAMAS EN LOS PAÍSES DEL PMA, EN COMPARACIÓN CON EL FORMATO DEL PNUD/FNUAP**

| <b>Formato actual del PMA</b> (longitud máxima prescrita de 7.500 palabras, excluidos los anexos)   | <b>Formato PNUD/FNUAP</b> (longitud máxima prescrita de siete páginas, con cinco páginas de texto principal y dos páginas dedicadas al marco de los resultados)  | <b>Formato que se propone</b> (15 páginas, incluidos los anexos)   |
|---|--|--|
| <b>Resumen</b> (500 palabras como máximo)   | <b>Sin resumen</b>   | <b>Resumen</b> (una página)  |
| <p><b>1. Concentración estratégica del programa en el país del PMA</b></p> <p>En esta sección se indican las metas y objetivos del programa en el país, en función del perfil de la estrategia en el país (PEP), la selección geográfica y de los beneficiarios, la relación con compromisos contraídos por el PMA en conferencias y cumbres importantes, la estrategia de retirada gradual y las medidas que el Gobierno está adoptando o adoptará para asumir una mayor responsabilidad con respecto al programa.</p> | <p><b>1. Análisis de la situación</b></p> <p>En esta sección figura un análisis conciso de las cuestiones de desarrollo más destacadas pertinentes al mandato del organismo, y las tendencias en cuanto al logro de los objetivos de las conferencias pertinentes de carácter internacional (Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible y Declaración del Milenio), así como referencias a las partes más pertinentes del CCA/UNDAF y los objetivos de desarrollo del Milenio, y la situación y tendencias de las políticas nacionales de desarrollo.</p> | <p><b>1. Análisis de la situación</b> (tres páginas)</p> <p>Esta sección comprenderá: un análisis de la inseguridad alimentaria a nivel nacional (incluidos los contextos de urgencia y de recuperación/rehabilitación) y una identificación de los necesitados, destacando las disparidades regionales y provinciales; un análisis de la disponibilidad de alimentos (que también haga referencia a las posibilidades de incrementar la producción alimentaria) y del acceso material y económico a los alimentos, realizado mediante el análisis y cartografía de la vulnerabilidad (VAM); una lista de cuestiones de seguridad alimentaria y hambre, determinadas en el CCA/UNDAF y relacionadas con los objetivos de desarrollo del Milenio; un resumen de las políticas nacionales de seguridad alimentaria y de ayuda alimentaria y de las estrategias de reducción de la pobreza; y la indicación de las políticas relativas a las cinco prioridades básicas de la política de habilitación para el desarrollo.</p> |
|   | <p><b>2. Colaboración en el pasado y enseñanzas adquiridas</b></p> <p>Figurará aquí una breve reseña de los resultados principales que se consiguieron en el programa anterior, una descripción de las enseñanzas</p>  | <p><b>2. Colaboración en el pasado y enseñanzas adquiridas</b> (dos páginas)</p> <p>Comprenderá: una evaluación del desempeño del PMA hasta la fecha en los programas de todo tipo, que abarque los cinco años</p>   |

<sup>1</sup> Las Directrices revisadas para la preparación de un programa en el país y los formatos para los documentos sobre los programas en los países y los proyectos de desarrollo estarán disponibles en el Manual de Diseño de los Programas, en el sitio Web de la Intranet. Dicho manual incluirá instrucciones y explicaciones detalladas acerca de cada sección.





|  |  |  |
|--|--|--|
|  | adquiridas y las estrategias de colaboración que se emplearon, y las lecciones que pueden aplicarse a los futuros programas en los países.   | anteriores; un análisis de la eficacia de la orientación de la ayuda alimentaria a grupos específicos, con inclusión de sus logros, eficacia en función del costo y puntos fuertes y débiles de su planificación y aplicación; y las conclusiones y enseñanzas que se desprendan y que puedan aplicarse a la programación en el futuro.  |
| <b>2. Programa de actividades en el país</b><br><br>En esta sección se examina el programa de desarrollo en el marco de operaciones en que se encuadra, con inclusión del conjunto de actividades del PMA en el país y de una visión general de todas las actividades básicas y complementarias, y se indican los beneficiarios abarcados y el valor y volumen de los alimentos. Se facilita también una descripción pormenorizada de la actividad básica de cada programa en el país, los efectos y productos previstos, las actividades de apoyo, los supuestos y riesgos básicos, los beneficiarios abarcados, el cálculo estimativo de los costos y las disposiciones de asociación concertadas. | <b>3. Programa propuesto</b><br><br>En esta sección se explica de qué modo contribuye el programa propuesto a los objetivos del UNDAF. Se abarcan los enfoques estratégicos (técnico y programático) para ocuparse de las cuestiones de desarrollo o de las cuestiones sucesivas al conflicto o de recuperación, los efectos y productos previstos en el programa en el país, las estrategias de coordinación y aplicación y la estrategia de asociación, y una descripción de la función especializada del organismo en cuanto a hacer frente al reto del desarrollo que se plantea en el país. | <b>3. Programa propuesto</b> (tres páginas)<br><br>Esta sección comprende el enfoque estratégico del programa en el país y pone de manifiesto la función especializada del PMA en cuanto a ocuparse del problema de la inseguridad alimentaria (vinculado al análisis de la situación), las cuestiones relacionadas con la recuperación después de un conflicto, las principales intervenciones del programa (actividades), los grupos seleccionados y las zonas abarcadas, y los efectos y productos previstos de las actividades (efectos del programa en el país resultantes de los efectos del UNDAF). Abarca también los supuestos y riesgos básicos, las estrategias de aplicación, los mecanismos de coordinación y la estrategia en materia de asociaciones (con los otros organismos de las naciones Unidas, en especial la FAO y el FIDA, que tienen sede en Roma). Se elaborará una estrategia de retirada que destaque el proceso de identificación de los beneficiarios con las actividades del programa a fin de lograr la sostenibilidad de las intervenciones. |



|   |   |  |
|---|---|--|
| <p><b>3. Proceso de gestión del programa</b></p> <p>En esta sección se describen las medidas concertadas para evaluar las actividades del programa en el país, las concertadas para la aplicación del programa, la estrategia de salida y la sostenibilidad de las operaciones, la rendición de informes, el seguimiento y las medidas de evaluación del programa en el país.</p> | <p><b>4. Gestión, seguimiento y evaluación del programa</b></p> <p>Será una descripción sucinta de los principales indicadores de los efectos, propósitos y productos que habrán de vigilarse en el curso del programa, según figuran en el marco de resultados y la estrategia de gestión propuesta con respecto a la aplicación, la movilización de recursos, las propuestas de modificación de la estructura de la oficina en el país, y la matriz de dotación de personal y recursos financieros.</p> | <p><b>4. Administración, seguimiento y evaluación del programa</b> (dos páginas)</p> <p>Será una descripción sucinta del proceso de gestión del programa, con inclusión de la evaluación de actividades, la logística, el proceso de examen y aprobación de las actividades del programa en el país, el plan de trabajo anual y la asignación de recursos. Comprenderá también una exposición de las instrucciones sobre rendición de informes y frecuencia de éstos, las medidas de seguimiento institucional concertadas, las medidas de evaluación concertadas, la estrategia de movilización de recursos y la capacidad de ejecución de la oficina en el país (cuestiones de estructura y dotación de personal).</p> |
| <p><b>Anexos:</b> Resumen del PEP, marco lógico, resumen del presupuesto, mapa, lista de siglas.</p>  | <p><b>Anexo:</b> Marco de resultados y recursos.</p>  | <p><b>Anexos</b> (cuatro páginas)</p> <p>Esta sección comprenderá el marco lógico (dos páginas), el resumen del presupuesto (una página), el número de beneficiarios abarcados por cada actividad junto con la asignación de alimentos y su costo en dólares EE UU, y un mapa (una página).</p>  |