



Distribución: general

Fecha: 12 de mayo de 2017

Original: inglés

Tema 5 del programa

WFP/EB.A/2017/5-A/1

Asuntos de política

Para aprobación

Los documentos de la Junta Ejecutiva pueden consultarse en el sitio web del PMA (<http://executiveboard.wfp.org>).

Informe de actualización sobre la hoja de ruta integrada

Resumen

La aplicación de la hoja de ruta integrada representa la mayor transformación del PMA en los últimos 20 años. La hoja de ruta integrada, que define el nuevo modelo operativo del PMA, requiere una reestructuración completa de su sistema informático e impone un cambio de cultura en todo el Programa, en especial, en cuanto respecta al desempeño, la transparencia y la utilización óptima de los recursos. Las oportunidades que la hoja de ruta integrada brinda al PMA son considerables y, una vez culminada la transformación, los beneficios serán cuantiosos. El marco orientado a los resultados es holístico y exhaustivo, pero también lo suficientemente flexible como para que el PMA pueda intervenir con rapidez ante situaciones de crisis y ampliar la escala de sus intervenciones al tiempo que sienta las bases para reforzar el nexo entre acción humanitaria y desarrollo en los contextos nacionales.

El nivel de compromiso y participación de las oficinas en los países, los despachos regionales y las direcciones de la Sede en la aplicación de la hoja de ruta y el firme respaldo prestado por los gobiernos nacionales, los Estados Miembros, los donantes y los asociados han dado un fuerte impulso a este proceso. En mayo de 2017 se avanzaba a buen ritmo en el logro de más del 96 % de los principales hitos establecidos para culminar de aquí al 1 de enero de 2018 el proceso de transición al sistema programático y presupuestario descrito en la hoja de ruta integrada.

A pesar de estos logros, el ritmo al que avanza el proceso de aplicación ha despertado cierta inquietud entre algunos Estados Miembros. La Secretaría propone, por tanto, adoptar modalidades de aplicación flexibles para salvaguardar los progresos alcanzados. Para ello se ha de mantener el 1 de enero de 2018 como la fecha de entrada en vigor inicial en la mayoría de las oficinas en los países, permitiendo al mismo tiempo que también después de esta fecha determinadas oficinas sigan ejecutando sus proyectos con arreglo al sistema actual (en lugar de las modalidades de plan estratégico para un país, plan estratégico para un país provisional o plan estratégico para un país provisional de transición). Estas oficinas en los países no escatimarán esfuerzos para llegar a adoptar el marco de la hoja de ruta integrada de aquí al 1 de enero de 2019.

Coordinadores del documento:

Sr. A. Abdulla
Director Ejecutivo Adjunto y Responsable Superior
del Proceso de la Hoja de Ruta Integrada
Tel.: 066513-2401

Sr. S. O'Brien
Director de las Operaciones en relación con
la Hoja de Ruta Integrada
Tel.: 066513-2682

Este enfoque ofrecerá a las oficinas en los países la flexibilidad necesaria para ajustar sus calendarios de aplicación a sus contextos, disponer de más tiempo para el aprendizaje continuo —a nivel interno y en consulta con los asociados— y asegurar que las oficinas en los países, los despachos regionales y la Sede dispongan de la capacidad requerida para aplicar la hoja de ruta integrada e intervenir ante el número sin precedentes de emergencias actuales. Asimismo, permitirá realizar más análisis y consultas para fundamentar las enmiendas que se aporten al Reglamento General y el Reglamento Financiero del PMA y los umbrales presupuestarios aplicables en materia de delegación de facultades, cuya aprobación se aplazará al segundo período de sesiones ordinario de 2018.

Las disposiciones vigentes del Reglamento General y el Reglamento Financiero actuales seguirán aplicándose a las oficinas en los países que en 2018 ejecuten proyectos conforme al sistema actual (operaciones de emergencia, operaciones prolongadas de socorro y recuperación, operaciones especiales, programas en los países y proyectos de desarrollo). En el caso de las oficinas en los países que en 2018 se acojan al marco de la hoja de ruta integrada (planes estratégico para los países, planes estratégicos para los países provisionales, planes estratégicos para los países provisionales de transición y operaciones de emergencia limitadas), la Secretaría solicitará la aprobación de la Junta Ejecutiva, en su segundo período de sesiones ordinario de 2017, respecto de: i) la delegación de facultades provisional; ii) los principios adicionales de orientación sobre la aplicación provisional del principio de recuperación total de los costos, y iii) una prórroga de las excepciones a lo dispuesto en el Reglamento General y el Reglamento Financiero del PMA hasta el 31 de diciembre de 2018. Estas excepciones para 2017 habían sido autorizadas originalmente por la Junta en su segundo período de sesiones ordinario de 2016.

En el presente documento se trata asimismo sobre otras disposiciones transitorias en materia de gobernanza aplicables en 2017 y 2018, a saber: el recurso a la aprobación por correspondencia de las revisiones presupuestarias de los proyectos conforme al sistema actual y la prórroga de los planes estratégicos para los países provisionales de transición. Las disposiciones que aquí se proponen han sido examinadas con la Junta y los asociados en el marco de consultas oficiosas y encuentros bilaterales, y tienen en cuenta toda la retroinformación facilitada hasta la fecha.

Proyecto de decisión*

Habiendo examinado el documento titulado “Informe de actualización sobre la hoja de ruta integrada” (WFP/EB.A/2017/5-A/1), la Junta Ejecutiva:

- i) *toma nota* de los progresos realizados en lo que respecta a la hoja de ruta integrada, en la que la experiencia adquirida en la implementación con carácter experimental de los planes estratégicos para los países (PEP) y los presupuestos de las carteras de proyectos en los países (CPP) correspondientes se ha tenido en cuenta para finalizar la estructura de los presupuestos CPP y los PEP;
- ii) *toma nota* de la propuesta de la Secretaría de flexibilizar el calendario de implementación de la hoja de ruta integrada, de manera que también después del 1 de enero de 2018 algunas oficinas en los países puedan seguir funcionando conforme al sistema actual basado en los proyectos, manteniendo al mismo tiempo su compromiso de concluir la transición al marco de la hoja de ruta integrada a más tardar el 1 de enero de 2019, y *decide* que se aplique esta propuesta;
- iii) *toma nota* de que lo expuesto en el apartado ii) hará necesario que las excepciones a determinadas disposiciones del Reglamento General y el Reglamento Financiero que ella apruebe en su segundo período de sesiones ordinario de 2017, en lo que respecta a los PEP dotados de presupuestos CPP piloto, se hagan extensivas en 2018 al conjunto de PEP, PEP provisionales, PEP provisionales de transición y operaciones de emergencia limitadas;

* Se trata de un proyecto de decisión. Si desea consultar la decisión final adoptada por la Junta, sírvase remitirse al documento relativo a las decisiones y recomendaciones que se publica al finalizar el período de sesiones.

- iv) *solicita* al Director Ejecutivo que le presente una propuesta oficial a tales efectos para su aprobación en el segundo período de sesiones ordinario de 2017;
- v) *toma nota* de que en su segundo período de sesiones ordinario de 2017, la Secretaría le presentará propuestas relativas a la delegación de facultades provisional y los principios por los que en 2018 se regirá la aplicación provisional del principio de recuperación total de los costos en los PEP, PEP provisionales, PEP provisionales de transición y operaciones de emergencia limitadas;
- vi) *aprueba*, con carácter provisional, el procedimiento de aprobación por correspondencia, como se indica en el párrafo 89 del presente documento, en lo que respecta a: i) todas las revisiones presupuestarias de las operaciones prolongadas de socorro y recuperación, los programas de desarrollo y los programas en los países, con efecto desde el final del presente período de sesiones de 2017 hasta el 1 de enero de 2019, y ii) las prórrogas de los PEP provisionales de transición, desde enero de 2018 hasta junio de 2019, y
- vii) *solicita* a la Secretaría que le presente para aprobación, en su segundo período de sesiones ordinario de 2018, las enmiendas finales propuestas al Reglamento General, el Reglamento Financiero y la revisión de la delegación de facultades con miras a su entrada en vigor el 1 de enero de 2019.

Introducción

1. En su segundo período de sesiones ordinario de 2016, la Junta Ejecutiva aprobó la hoja de ruta integrada y sus cuatro componentes: el Plan Estratégico para 2017-2021¹, la política en materia de planes estratégicos para los países² (PEP), el examen del Marco de financiación³ y el Marco de resultados institucionales⁴. En la hoja de ruta integrada se define el cambio transformador necesario para facilitar y poner de relieve la contribución del PMA al logro de los objetivos de la Agenda 2030, en particular el Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS) 2 (Poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria y la mejora de la nutrición y promover la agricultura sostenible) y el ODS 17 (Fortalecer los medios de ejecución y revitalizar la Alianza Mundial para el Desarrollo Sostenible).
2. El 1 de enero de 2017 entraron en vigor el Plan Estratégico para 2017-2021 y el Marco de resultados institucionales. Las oficinas en los países se encuentran en diferentes fases del proceso de transición al nuevo marco programático que se define en la política en materia de PEP y de adopción de la correspondiente estructura presupuestaria de la cartera de proyectos en el país (CPP), elaborada en el marco del examen del Marco de financiación.
3. El nuevo marco de planificación estratégica por países ayudará al PMA a diseñar mejores programas en consonancia con las prioridades de los países para prestar asistencia a las personas con mayor eficacia y eficiencia y ayudar a los Gobiernos y otros asociados a alcanzar los ODS. Este marco introduce carteras de proyectos en los países coherentes que sustituirán a las categorías de los programas y los documentos de proyectos que se utilizan actualmente. El marco se compone de las siguientes modalidades: PEP, PEP provisionales, PEP provisionales de transición y operaciones de emergencia (OEM) limitadas.
 - Los PEP podrán tener una duración de hasta cinco años y se basarán en exámenes estratégicos de la iniciativa Hambre Cero realizados a nivel nacional, evaluaciones, valoraciones previas (incluidas las evaluaciones conjuntas de las necesidades) y estudios de viabilidad. Los PEP serán aprobados por la Junta Ejecutiva⁵.
 - Los PEP provisionales tendrán una duración de hasta tres años y serán aprobados por la Junta. Se utilizarán cuando no sea posible elaborar un PEP basado en un examen estratégico debido a la existencia de un conflicto o una situación de inestabilidad que socave la gobernanza, incluido el funcionamiento de las instituciones nacionales. Los PEP provisionales se basarán en estrategias, estudios, evaluaciones (incluidas las evaluaciones conjuntas de las necesidades), análisis y datos existentes.
 - Los PEP provisionales de transición posteriores a una operación de emergencia limitada y los que estén basados en documentos de proyectos previamente aprobados podrán ser aprobados por el Director Ejecutivo por un período máximo de 18 meses como medida transitoria hasta que se establezca un PEP propiamente dicho sobre la base de un examen estratégico. Se espera que en este período de transición de 18 meses (hasta junio de 2019) las oficinas en los países elaboren sus respectivos PEP o PEP provisionales basados en un examen estratégico y los presenten a la Junta para aprobación.
 - Las OEM limitadas —que, en función de las necesidades, podrán incluir la prestación de servicios o de apoyo al fortalecimiento de las capacidades— se llevarán a cabo en situaciones de emergencia imprevistas y de aparición repentina en países donde el PMA no esté tenga presencia. Las OEM limitadas, que se planificarán inicialmente para un período máximo de seis meses, serán aprobadas por el Director Ejecutivo y, cuando proceda, por el Director

¹ WFP/EB.2/2016/4-A/1/Rev.2*.

² WFP/EB.2/2016/4-C/1/Rev.1*.

³ WFP/EB.2/2016/5-B/1/Rev.1.

⁴ WFP/EB.2/2016/4-B/1/Rev.1*.

⁵ En los casos en que el país anfitrión financie en su totalidad un PEP, este estará sujeto a lo dispuesto en los Artículos 5.1 y 5.2 del Reglamento Financiero, que delegan la aprobación de proyectos bilaterales en el Director Ejecutivo, a no ser que el gobierno del país anfitrión opte por que el PEP sea aprobado mediante el proceso ordinario de aprobación de estos planes.

General de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO).

4. El presupuesto CPP que acompaña a cada PEP, PEP provisional, PEP provisional de transición y operación de emergencia limitada consolida en una sola estructura la totalidad de las operaciones y los recursos. Pone de relieve la utilidad y el impacto de la labor del PMA creando nexos transparentes entre la estrategia, la planificación y presupuestación, la ejecución y los recursos para demostrar los resultados obtenidos. Asimismo, introduce cuatro macrocategorías de costos y simplifica la aplicación del principio de recuperación total de los costos. El presupuesto CPP, que se subdivide en sus cuatro categorías de costos, se aprueba en forma de presupuesto total desglosado por efecto estratégico del PMA.
5. En el presente documento se explica de manera resumida el plan del PMA para flexibilizar el proceso de implementación de la hoja de ruta integrada, y se indican el contexto de referencia y las razones de la propuesta de la Secretaría de recurrir a la aprobación por correspondencia para las revisiones presupuestarias de proyectos relacionados con las operaciones prolongadas de socorro y recuperación (OPSR), los programas en los países y los proyectos de desarrollo, así como para las prórrogas de los PEP provisionales de transición durante el resto del período de aplicación previsto. También se describen las otras novedades y las enseñanzas extraídas hasta la fecha y se facilita información actualizada sobre las cuestiones de gobernanza pendientes, incluida la forma de abordar el aprendizaje aplicando en 2018 disposiciones provisionales en materia de delegación de facultades y recuperación total de los costos para los PEP, PEP provisionales y PEP provisionales de transición. Se espera que las enmiendas al Reglamento General y el Reglamento Financiero del PMA, necesarias para su armonización con los nuevos marcos programático y de financiación, se basen en estos principios.
6. El presente documento incorpora la retroinformación recibida en el transcurso de las consultas oficiosas celebradas el 17 de marzo y el 4 de mayo de 2017, en particular en lo que respecta a lo siguiente: las modalidades de aplicación; las disposiciones propuestas en materia de gobernanza para el período de transición, y la formulación de principios rectores y de umbrales presupuestarios para la aplicación provisional de la delegación de facultades en 2018⁶.

Novedades principales

Progresos realizados hasta la fecha

7. En mayo de 2017 se avanzaba a buen ritmo en el logro de más del 96 % de los principales hitos previstos para implementar la hoja de ruta integrada gracias a las importantes inversiones de las direcciones de la Sede, los despachos regionales y las oficinas en los países. Los numerosos talleres y cursos de capacitación han favorecido la continuación del debate en torno a los planes de implementación de la hoja de ruta integrada establecidos por las distintas oficinas en los países. Estas actividades han facilitado la elaboración de PEP provisionales de transición y las transferencias presupuestarias correspondientes, PEP y PEP provisionales con sus correspondientes presupuestos CPP y la actualización de los marcos lógicos. La implementación de la hoja de ruta integrada ha mejorado considerablemente la comprensión por parte del personal y la dirección de las consecuencias del nuevo modelo operativo desde el punto de vista orgánico y estructural.
8. En su primer período de sesiones ordinario de 2017⁷, la Junta aprobó ocho PEP con sus respectivos presupuestos CPP, denominados colectivamente la serie 1A. Las oficinas incluidas en esta tanda son las de Bangladesh, China, Colombia, el Ecuador, El Salvador, Indonesia, la República Democrática Popular Lao y Zimbabwe. Antes del 2 de abril de 2017, la fecha de entrada en funcionamiento oficial, era necesario que las oficinas alcanzaran varios hitos. Entre

⁶ La consulta oficiosa celebrada el 16 de mayo de 2017 brindó la oportunidad de examinar el proyecto de PEP y PEP provisional que se presentará para aprobación en el período de sesiones anual de 2017.

⁷ En 2017 los presupuestos CPP solo tendrán carácter piloto. En consecuencia, los componentes presupuestarios piloto de los PEP aprobados por la Junta en 2017 se convertirán en presupuestos CPP sin necesidad de que la Junta vuelva a examinarlos y aprobarlos en 2018.

estos figuran la implementación de la nueva configuración del Sistema Mundial y Red de Información del PMA (WINGS) y la transferencia de los saldos de los proyectos pendientes a la estructura de los presupuestos CPP dentro de este sistema, para permitir el cierre de todos los proyectos que se regían por el sistema actual y lograr que hubiese recursos disponibles desde la puesta en marcha de un PEP.

9. Tras un período de intensa actividad de diseño y elaboración en 2016 y de tres fases de pruebas exhaustivas durante el último trimestre de 2016 y los primeros dos meses de 2017, el 1 de marzo de 2017 el sistema WINGS estaba preparado para registrar las nuevas contribuciones destinadas a los PEP aprobados. Se ha reconfigurado el Instrumento de las oficinas en los países para una gestión eficaz (COMET), que es el sistema de seguimiento de las realizaciones del PMA, de manera que haga de interfaz con el sistema WINGS y establezca la correspondencia deseada entre los recursos y los resultados.
10. La segunda serie de proyectos (serie 1B), que se presentará para aprobación a la Junta en su período de sesiones anual de 2017, incluye cinco PEP (el Camerún, el Líbano, Mozambique, Namibia y la República Unida de Tanzania) y un PEP provisional (el Sudán). Al igual que con la serie 1A, se procedió a la divulgación de los proyectos de PEP y PEP provisional de la serie 1B antes de la consulta oficiosa celebrada el 16 de mayo de 2017. Si son aprobados, los PEP y el PEP provisional entrarán en funcionamiento el 1 de julio de 2017, salvo los PEP para el Camerún y el Líbano, donde darán comienzo el 1 de enero de 2018. La Secretaría ha comenzado a preparar el proceso de transferencia de recursos para las oficinas incluidas en la serie 1B.
11. En el segundo período de sesiones ordinario de 2017 se presentarán para aprobación hasta 16 PEP y PEP provisionales; los PEP y PEP provisionales restantes, que serán aprobados en el período de implementación siguiente (esto es, hasta final de junio de 2019), se encuentran en distintas fases de elaboración. Todos los futuros proyectos de PEP y PEP provisionales se pondrán a disposición al menos 12 semanas antes de la fecha de presentación para su aprobación, y los miembros de la Junta dispondrán de un plazo de 20 días para presentar eventuales observaciones. Estas se publicarán en el sitio web de la Junta, se examinarán con los gobiernos y las partes interesadas pertinentes y se incorporarán, según proceda, en la versión final de los PEP y PEP provisionales, que se publicará en línea en inglés al menos seis semanas antes del período de sesiones en el que la Junta lo examinará para aprobación.
12. Las restantes oficinas en los países han comenzado a elaborar los PEP provisionales de transición, los presupuestos CPP y los marcos lógicos para que a partir del 1 de enero de 2018 pueda llevarse a cabo la transferencia de los presupuestos y los recursos a la nueva estructura; este proceso deberá haber concluido a más tardar en enero de 2019.

Flexibilización del proceso de implementación de la hoja de ruta integrada

13. Reconociendo que 2017 es un año de aprendizaje y ajuste en lo que respecta a la hoja de ruta integrada, la Secretaría es sensible a las preocupaciones manifestadas internamente y entre algunos miembros de la Junta y asociados donantes, en el sentido de que debería considerarse la posibilidad de permitir una mayor flexibilidad en las modalidades de implementación para:
 - brindar a las distintas oficinas en los países la posibilidad de ajustar sus calendarios, velando al mismo tiempo por salvaguardar los progresos alcanzados hasta la fecha;
 - conceder más tiempo al PMA para que lleve a cabo los ajustes necesarios a la luz de las enseñanzas extraídas y aplique gradualmente las mejoras durante el período de implantación;
 - mantener en el PMA la capacidad para implementar la hoja de ruta integrada sin desatender el número sin precedentes de emergencias en curso;
 - examinar y solucionar con los donantes los problemas relacionados con los procesos, los sistemas, las políticas y la legislación para garantizar la continuidad de la financiación y evitar el riesgo de que surjan problemas de financiación graves, y
 - permitir a la Junta mantener un elevado nivel de supervisión y participación en el proceso.

14. La Secretaría propone flexibilizar las modalidades de implementación de la hoja de ruta integrada preservando al mismo tiempo los progresos alcanzados hasta ahora:
 - manteniendo la fecha prevista inicialmente del 1 de enero de 2018 para la transición institucional al nuevo sistema programático y presupuestario de la hoja de ruta integrada para mantener el impulso y permitir que se materialicen cuanto antes los beneficios ampliamente reconocidos y las enseñanzas extraídas de la implementación de la hoja de ruta integrada, y
 - permitiendo a determinadas oficinas en los países, con carácter excepcional, seguir funcionando durante 2018 conforme al sistema basado en los proyectos, mientras llevan a cabo su transición al marco de la hoja de ruta integrada, que deberá haber concluido a más tardar en enero de 2019.
15. Esto significa que la Secretaría respetará el calendario actual y, al mismo tiempo, ofrecerá a las oficinas en los países la opción —en circunstancias excepcionales— de seguir ejecutando sus proyectos en 2018 conforme al sistema actual. El máximo responsable del proceso de la hoja de ruta integrada, en consulta con los despachos regionales y las oficinas en los países, decidirá qué oficinas en los países podrán acogerse a un calendario más flexible, en función de:
 - i) los contextos en los que exista la posibilidad de mejorar la calidad de los programas si se adopta un calendario más flexible;
 - ii) las preocupaciones suscitadas por la financiación y la amplitud de la transferencia de recursos, que podrían afectar a la continuidad de las operaciones si la oficina en el país emprende la transición al nuevo marco antes del 1 de enero de 2018, y
 - iii) el grado de preparación de la Sede y los despachos regionales para respaldar la implementación de la hoja de ruta integrada, y la capacidad de las oficinas en los países para gestionar el cambio con éxito.
16. Habida cuenta de los progresos realizados hasta la fecha, las inversiones efectuadas en todo el PMA y los beneficios comprobados de la hoja de ruta integrada, no se esperan grandes cambios en los actuales calendarios indicativos de presentación a la Junta de los PEP y los PEP provisionales ni de adopción de los PEP provisionales de transición. No obstante, unas modalidades más flexibles brindan la oportunidad de aliviar la presión que soportan algunas oficinas en los países y garantizan al mismo tiempo que aquellas que estén en condiciones de seguir adelante con la transición puedan hacerlo.
17. Las disposiciones del Reglamento General y el Reglamento Financiero actualmente en vigor serán aplicables a las oficinas en los países que en 2018 ejecuten proyectos conforme al marco actual. Es posible que estas oficinas tengan que solicitar asimismo la aprobación de la prórroga de los proyectos en curso. En este sentido, sería necesario establecer un procedimiento rápido para la presentación y aprobación de estas prórrogas, como el procedimiento de aprobación por correspondencia.
18. En su segundo período de sesiones ordinario de 2018, la Junta examinará, para su finalización, las enmiendas al Reglamento General y el Reglamento Financiero del PMA, así como los umbrales presupuestarios revisados en materia de delegación de facultades, que entrarán en vigor el 1 de enero de 2019. La aplicación de unas modalidades más flexibles deberá ser autorizada por la Junta para que las excepciones al Reglamento General y el Reglamento Financiero del PMA descritas en el párrafo 85, y aprobadas originalmente por la Junta en su segundo período de sesiones ordinario de 2016, puedan prorrogarse provisionalmente del 1 de enero de 2018 al 31 de diciembre de 2018.
19. En caso de que en 2018 surjan necesidades imprevistas, las oficinas en los países que operen conforme al sistema actual basado en los proyectos y deban acometer una intervención de emergencia aplicarán los modelos y procedimientos vigentes, al igual que en las OEM. Las oficinas en los países que apliquen el marco de la hoja de ruta integrada harán frente a las necesidades imprevistas añadiendo uno o más efectos estratégicos del PMA o ampliando los ya existentes mediante el modelo de revisión de los PEP en casos de emergencia.

20. La adopción por el PMA de modalidades de implementación más flexibles ofrece oportunidades pero no está exenta de riesgos.

Oportunidades

21. *Prórroga para aplicar e integrar las enseñanzas extraídas.* La flexibilidad de las modalidades de implementación fortalecería la elaboración y asimilación de las enseñanzas extraídas y las mejores prácticas y, al mismo tiempo, permitiría realizar los ajustes necesarios al marco de la hoja de ruta integrada. Esto es especialmente cierto en el caso del nexo entre los recursos y los resultados, el fortalecimiento de las asociaciones, la utilización de esferas prioritarias y las enmiendas al Reglamento General y el Reglamento Financiero. Asimismo, el PMA se beneficiaría de las enseñanzas extraídas en lo que respecta a los procesos y sistemas internos y las disposiciones sobre gobernanza, a nivel de las oficinas en los países, los despachos regionales y la Sede.
22. *Estado de preparación institucional.* Una mayor flexibilidad concedería a las oficinas en los países, los despachos regionales y la Sede más tiempo para comprender las repercusiones del proceso en el estado de preparación institucional, incluido el reajuste completo del respaldo institucional a la nueva arquitectura.
23. *Capacidades institucionales.* Ante el número sin precedentes de crisis complejas, una mayor flexibilidad del calendario de ejecución garantizaría que el PMA pudiera mantener su capacidad de intervención a escala institucional y emprender la transformación dictada por la hoja de ruta integrada mediante un enfoque comedido.
24. *Proceso de transferencia de recursos.* Al optar algunas oficinas en los países por seguir funcionando en 2018 conforme al actual sistema basado en los proyectos se aligeraría la presión experimentada por lo que se refiere a la transferencia de recursos —incluidos los alimentos no distribuidos y el efectivo no utilizado— antes de la finalización prevista de los proyectos, y se reduciría la magnitud de estas transferencias, aun teniendo en cuenta las medidas de mitigación relacionadas con el arranque anticipado de los PEP y PEP provisionales, y las opciones de prefinanciación. Desde la perspectiva tanto del PMA como de los asociados donantes, el resultado sería una distribución gradual más equilibrada de las transferencias de recursos durante un período de tiempo prolongado. En casos excepcionales, las actividades operacionales podrían proseguir en paralelo en el marco de los proyectos y de un determinado PEP o PEP provisional para facilitar una transición sin sobresaltos.
25. *Enmiendas al Reglamento General y el Reglamento Financiero.* Habida cuenta de los plazos necesarios para examinar con la Junta las enmiendas de carácter definitivo al Reglamento General y el Reglamento Financiero, la flexibilización de las modalidades de implementación permitiría garantizar que estas enmiendas se basaran debidamente en las consultas celebradas sobre este tema y en las enseñanzas extraídas en los países piloto. Por ejemplo, en el segundo período de sesiones ordinario de 2017 se presentarán a la Junta unas propuestas en materia de delegación de facultades provisional para los PEP, PEP provisionales y PEP provisionales de transición y los principios rectores definido con carácter temporal para la recuperación total de los costos. En el segundo período de sesiones ordinario de 2018 se presentará para aprobación la versión definitiva de estas propuestas y de las disposiciones revisadas del Reglamento General y el Reglamento Financiero, en la que se incorporarán las enseñanzas extraídas.
26. *Reducción de riesgos a final de año.* Los riesgos asociados a la transición simultánea de todas las oficinas en los países a la nueva arquitectura se reducirían en función del número de oficinas que optaran por mantener el sistema basado en los proyectos, incluidas aquellas que gestionaran operaciones más complejas.

Riesgos

27. *Recursos para obtener resultados.* Hasta 2019 no sería posible demostrar el nexo entre las inversiones en planificación, estrategia y utilización de los recursos y los resultados alcanzados a nivel institucional, puesto que los datos necesarios estarían disponibles solo para los países que aplicaran el marco de planificación estratégica por países en 2018. Esto significa que se retrasaría un año la comunicación del impacto de la asistencia del PMA a nivel agregado y de una manera holística y exhaustiva, que tuviera en cuenta los beneficios aportados por el nuevo enfoque

basado en los resultados. La Secretaría está estudiando una solución provisional para mitigar este riesgo.

28. *Impacto en la reputación.* La transformación del PMA al modelo operativo basado en los resultados ha sido muy evidente y el Programa ha dado garantías a los Estados Miembros y los asociados de que podrá cumplir el ambicioso calendario establecido. Las Naciones Unidas y otros asociados siguen de cerca los avances del PMA, y un retraso en el proceso de transformación podría percibirse como un revés.
29. *Estructura dual.* El PMA tendría que adoptar en el sistema WINGS una estructura dual para gestionar el actual sistema basado en los proyectos y el nuevo marco de la hoja de ruta integrada hasta enero de 2019. Esta dualidad tendrá varias repercusiones en lo que respecta a la gestión de los recursos y la presentación de informes. La Secretaría está estudiando el modo de reducir a un mínimo dichas repercusiones adoptando soluciones provisionales para mitigar este riesgo.
30. *Gobernanza.* Para gestionar de manera eficaz el sistema basado en los proyectos y el nuevo marco de la hoja de ruta integrada, se pedirá a la Junta Ejecutiva que apruebe la prórroga de determinadas excepciones al Reglamento General y el Reglamento Financiero del PMA.
31. *Contribuciones.* Las contribuciones se aceptarían de dos maneras distintas, en consonancia con las dos estructuras diferentes y sus respectivas políticas de recuperación total de los costos. Esto podría crear confusión porque los donantes podrían recibir informes de las carteras de proyectos y también informes de los proyectos —dependiendo de los países en los que se realizaran las contribuciones— durante un período prolongado.
32. *Aumento de las necesidades de recursos.* El aplazamiento a nivel mundial de la transición completa de enero de 2018 a enero de 2019 supondría para el PMA inversiones adicionales, en particular a nivel de los despachos regionales. Este aumento de las necesidades de recursos tendría que someterse a una evaluación y un examen minuciosos, que incluyeran los costos de mantenimiento de la estructura dual. Para atender estas necesidades se solicitarán recursos con cargo a la Cuenta de igualación del presupuesto administrativo y de apoyo a los programas (AAP) en el marco de las propuestas formuladas en el Plan de Gestión para 2018. No obstante, habida cuenta de que la elaboración del Plan de Gestión para 2018 acaba de comenzar, la proyección de los costos de la hoja de ruta integrada en 2018 tendrá que revisarse con la Junta durante las consultas oficiosas organizadas antes de que el Plan de Gestión se presente a la Junta para aprobación, en su segundo período de sesiones ordinario de 2017.

Estrategia de mitigación de riesgos

33. Algunos de los riesgos expuestos en la sección anterior son válidos también para los proyectos piloto que se llevan a cabo en 2017, aunque a menor escala, y se gestionan de manera satisfactoria. Además, el PMA está examinando una serie de medidas para garantizar que su sistema interno pueda gestionar configuraciones paralelas en la escala requerida. Se harán inversiones para asegurar que el PMA pueda gestionar procesos operacionales en el marco de una estructura dual. Durante todo 2017 y 2018 se seguirá prestando apoyo a las oficinas en los países para velar por que tanto las oficinas que inicien la transición el 1 enero de 2018 como las que lo hagan más adelante en el transcurso de ese año reciban la atención y los recursos necesarios.
34. Se pondrá en marcha una campaña para sensibilizar al personal y los asociados del PMA para que apoyen el enfoque de estructura dual. En todas las comunicaciones sobre su programa de trabajo, la información sobre las necesidades operacionales y los informes sobre la gestión de los recursos se hará referencia clara al marco aplicable. El PMA elaborará también una estrategia bien definida para la presentación de informes unificados sobre sus necesidades y gastos.
35. En el transcurso de 2017 el PMA colaborará con la Junta en el establecimiento de los requisitos para la presentación de informes, de manera que se atiendan todas las solicitudes de información.

Indicaciones sobre la implantación generalizada del nuevo marco

36. La Secretaría colabora estrechamente con los despachos regionales y las oficinas en los países para determinar qué países harán la transición al marco de la hoja de ruta integrada en 2018 y cuáles seguirán con el sistema basado en los proyectos. Durante las consultas oficiosas y en los

períodos de sesiones se informará debidamente a la Junta acerca de cómo evolucione la situación en lo relativo a la implementación de los PEP y PEP provisionales.

Otras novedades importantes

Armonización con la Revisión cuatrienal amplia de la política (2017-2020)

37. La Secretaría sigue el debate actualmente en curso sobre la Revisión cuatrienal amplia de la política⁸ y participa en el mismo. En términos generales, el Plan Estratégico del PMA y su política en materia de PEP están en consonancia con el espíritu y la letra de dicha Revisión. A juzgar por un análisis preliminar, los documentos de la hoja de ruta integrada comprenden todos los elementos fundamentales mencionados en la resolución sobre la Revisión cuatrienal⁹. La Secretaría seguirá velando por que la implementación de la hoja de ruta integrada sea conforme a esa resolución.

Marco de resultados institucionales

38. La Secretaría examina actualmente cómo medir la contribución del PMA al logro de las metas de ODS distintos del ODS 2 y 17, y cómo hacer el seguimiento correspondiente. Como primer paso, se ha iniciado un análisis para determinar las metas y los indicadores de cada ODS más pertinentes al PMA, teniendo en cuenta las esferas en las que el Programa ha demostrado tener competencias especializadas. En un debate interno actualmente en curso se intenta determinar la opción idónea para informar en el Marco de resultados institucionales sobre dicha contribución.

Otros sistemas en fase de desarrollo

39. Además de reconfigurar los sistemas WINGS y COMET, la implementación de la hoja de ruta integrada brinda la oportunidad de llevar a cabo una transformación digital y una mayor integración de los sistemas del PMA para mejorar la realización de las actividades y contribuir a la toma de decisiones basadas en datos. La primera versión del instrumento de planificación presupuestaria se encuentra en fase de desarrollo y a partir del 1 enero de 2018 estará a disposición para ayudar a las oficinas en los países que utilicen el presupuesto CPP. Las enseñanzas extraídas servirán para perfeccionar este instrumento, cuya versión definitiva debería estar disponible en 2018. También se están examinando los elementos de diseño y los requisitos en materia de información para el portal en línea, cuya elaboración se finalizará en el transcurso de 2017 y 2018.
40. La dependencia encargada de las operaciones relacionadas con la hoja de ruta integrada colabora estrechamente con los responsables de distintas esferas funcionales en todo el PMA para ultimar los requisitos restantes de la estructura presupuestaria de las carteras de proyectos en los países. Se trata en especial de definir las necesidades sistémicas adicionales relacionadas con la cadena de suministro (prestación de servicios internos, prestación de servicios externos relacionados con la cadena de suministro, Servicio Aéreo Humanitario de las Naciones Unidas y módulo de acción agrupada de logística), además de gestionar las operaciones regionales y atender los compromisos transnacionales. Se ha emprendido la actualización de los procesos y el material de orientación conexos para las oficinas en los países que realizarán la transición en la serie 1B y en tandas posteriores.

Enseñanzas extraídas

41. En el proceso de estudio y aprobación del examen del Marco de financiación, durante el segundo período de sesiones ordinario de 2016, la Secretaría acordó presentar a la Junta para aprobación hasta 16 PEP dotados de un presupuesto CPP piloto, y comenzar a aplicarlos en 2017. Desde la aprobación de la hoja de ruta integrada, en noviembre de 2016, se han recopilado las enseñanzas

⁸La Revisión cuatrienal amplia de la política es un mecanismo mediante el cual la Asamblea General de las Naciones Unidas evalúa la eficacia, la eficiencia, la coherencia y el impacto de las actividades operacionales de las Naciones Unidas para el desarrollo. La Revisión cuatrienal amplia de la política es el principal instrumento normativo de la Asamblea General para orientar al sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo, incluido el PMA, sobre cómo debe operar en apoyo de las iniciativas emprendidas por los países para impulsar el desarrollo. El PMA debe aplicar dicha Revisión y rendir cuentas anualmente de los progresos realizados en el cumplimiento de sus requisitos.

⁹ A/RES/71/243.

extraídas. Entre el 27 y el 29 de marzo de 2017 se celebró un taller destinado a los directores regionales adjuntos para que pudieran intercambiar las enseñanzas extraídas de los exámenes estratégicos y planes de gestión de las operaciones en los países, y tratar sobre cómo podían las oficinas en los países de la serie 1B y tandas posteriores aplicar estas experiencias.

42. La experiencia de ejecutar los PEP y PEP provisionales está resultando ser un instrumento valioso de aprendizaje para perfeccionar y validar la estructura definitiva del presupuesto CPP y del PEP, y ha puesto de relieve la importancia de la plena participación del personal en el proceso de la hoja de ruta integrada y el sentido de apropiación de las oficinas en los países. Las enseñanzas extraídas por las oficinas de la serie 1A ya han permitido reforzar los procesos, los modelos y las orientaciones destinadas a las oficinas de la serie 1B. La Secretaría continuará sus consultas con los asociados locales y los gobiernos de los países anfitriones para conocer el punto de vista de agentes externos, y compartirá con la Junta las enseñanzas extraídas durante consultas oficiosas, encuentros bilaterales y en el segundo período de sesiones ordinario de 2017.
43. El enfoque de planificación estratégica por países del PMA ofrece la posibilidad de mejorar la eficiencia y la eficacia de su asistencia. Durante 2017 se evaluarán los aumentos de eficiencia obtenidos gracias a la utilización de un marco único y coherente, en contraposición a la realización en paralelo de múltiples proyectos, cada uno con diferentes procesos de aprobación, duración y necesidades de planificación. La Secretaría evaluará asimismo los aumentos de eficacia de las intervenciones de emergencia emprendidas en caso de crisis en los países de la serie 1A y la serie 1B. Esta información ayudará al PMA a determinar su capacidad de intervenir con rapidez, flexibilidad y eficiencia mediante una serie de actividades y modalidades adecuadas y una mayor agilidad para pasar a efectos centrados en la recuperación y el fomento de la resiliencia.
44. Reconociendo que en los próximos meses se seguirán recopilando amplias enseñanzas, en los párrafos que figuran a continuación se definen las enseñanzas extraídas hasta la fecha en ámbitos como el proceso de examen estratégico, la estructura de los PEP, la utilización de esferas prioritarias, la transferencia de recursos, los planes de gestión de las operaciones en los países, la asignación de fondos multilaterales, la preparación institucional y la mejora de la gestión interna, los modelos, las orientaciones y los procesos.

Proceso de examen estratégico

45. En cuanto facilitadora de los exámenes estratégicos nacionales en relación con la iniciativa Hambre Cero dirigidos por los propios países, la Secretaría anima a las partes interesadas —incluidos el sector privado y los bancos de desarrollo— a que participen de una manera plena e inclusiva en todo el proceso.
46. Es un hecho ampliamente reconocido que este proceso se está adaptando en función de cada contexto y que el proceso consultivo debe realizarse no solo a nivel nacional sino también a escala comunitaria para recoger así los puntos de vista de una amplia red de organizaciones no gubernamentales y partes interesadas locales en todo el país. Las oficinas en los países han reconocido la utilidad de este proceso para favorecer la colaboración con los ministerios gubernamentales y los asociados, al tiempo que propicia la cooperación Sur-Sur y la cooperación triangular. Reforzar la confianza y fortalecer las asociaciones son factores decisivos para estudiar y compartir los resultados de estos exámenes.

Marco de planificación estratégica por países

47. A raíz del examen de los PEP de la serie 1A por parte de la Junta, y teniendo en cuenta la retroinformación recibida de esta, la Secretaría actualizó las directrices institucionales sobre los PEP para las oficinas en los países con objeto de incluir directrices adicionales sobre: i) mejora de la integración de los elementos del examen estratégico de la iniciativa Hambre Cero; ii) información relativa a las asociaciones; iii) contribución al logro de otros ODS; iv) seguimiento y evaluación, y v) estrategias de transición y retirada. Se ha reconocido que la participación temprana e inclusiva de los asociados en la elaboración de los PEP es una oportunidad para entablar desde un comienzo asociaciones más fuertes, aprovechar las posibilidades de la cooperación Sur-Sur y la cooperación triangular y movilizar recursos.

Intervenciones regionales

48. Para ciertas situaciones se necesita una coordinación regional a nivel estratégico, de movilización de recursos y de las operaciones. Las iniciativas regionales, salvo las intervenciones de emergencia, se pondrán en práctica a través de los distintos PEP y PEP provisionales, añadiendo nuevos efectos estratégicos del PMA o ampliando los existentes, según proceda. Los efectos estratégicos y las actividades del PMA relacionados con una intervención a escala regional se pondrán en práctica por medio de los distintos PEP y presupuestos CPP de los países interesados por esta intervención. En las oficinas en los países se establecerán las debidas correspondencias con la intervención en cuestión para que pueda realizarse el seguimiento de esos efectos y actividades y se pueda rendir cuentas a escala regional y mundial de los recursos movilizados a este respecto.
49. El despacho regional coordinará la planificación, el diseño y la obtención de estos efectos estratégicos, así como la ejecución de otras iniciativas regionales. Se están formulando directrices sobre la manera de tratar las operaciones regionales y los fondos fiduciarios para asegurar que la estructura de la hoja de ruta integrada permita incorporar un enfoque regional. La Secretaría está examinando asimismo la posibilidad de prever estructuras regionales en casos excepcionales.

Esferas prioritarias

50. Cada efecto estratégico del PMA está vinculado a un resultado estratégico y a una esfera prioritaria del Programa (intervención ante una crisis, fomento de la resiliencia o eliminación de las causas profundas):
 - i) *Intervenciones en situaciones de crisis.* Se trata de proporcionar ayuda de socorro y preservar la seguridad alimentaria y el estado nutricional de la población en el ámbito de una crisis o perturbación, y puede incluir iniciativas de recuperación para restablecer los medios de subsistencia. Estas intervenciones suelen estar dirigidas a las personas desplazadas internamente, los refugiados, las comunidades anfitrionas vulnerables y las poblaciones aquejadas de malnutrición e inseguridad alimentaria afectadas por un conflicto, un desastre natural o una crisis económica.
 - ii) *Fomento de la resiliencia.* El objetivo es fortalecer la resiliencia ante futuras crisis y perturbaciones prestando apoyo a las personas e instituciones y dando a las comunidades e instituciones los medios necesarios para crear sus propios activos y capacidades de modo que estén preparadas para hacer frente a las crisis y recuperarse. Este apoyo suele destinarse a las personas, las comunidades y las instituciones de las regiones afectadas por la inseguridad alimentaria y la pobreza, expuestas a riesgos o vulnerables al cambio climático.
 - iii) *Eliminación de las causas profundas.* Se trata de intervenciones realizadas frente a necesidades y factores de vulnerabilidad de larga data o que todavía no han sido objeto de una actuación específica, cuyo objeto es abordar las causas profundas subyacentes de la vulnerabilidad, entre las cuales la falta de alimentos, la pobreza y las dificultades de acceso a la educación y a los servicios sociales básicos. El objetivo es garantizar y proteger la seguridad alimentaria y la nutrición de las personas y comunidades más vulnerables y reforzar las capacidades de las instituciones para responder a sus necesidades. Las actividades en esta esfera suelen estar destinadas a las personas y las comunidades que sufren inseguridad alimentaria crónica y pobreza persistente, y cuyo acceso a los servicios es limitado.
51. Las orientaciones institucionales sobre la formulación de los efectos estratégicos del PMA aseguran que cada efecto estratégico corresponda a una sola esfera prioritaria. Se fomentará así la coherencia de los programas y se promoverá una mayor visibilidad de la movilización de recursos y la toma de decisiones sobre financiación.
52. Tras las consultas oficiosas del 17 de marzo 2017, la Secretaría propone además utilizar las dos esferas prioritarias “Intervención en situaciones de crisis” y “Eliminación de las causas profundas” para facilitar la aplicación de las disposiciones pertinentes del Reglamento General y el Reglamento Financiero del PMA.

53. Por ejemplo, los efectos estratégicos elaborados para responder a situaciones de emergencia incluirán una definición explícita de la crisis y se vincularán con la esfera prioritaria de “Intervención en situaciones de crisis”. Esto contribuirá a determinar los efectos estratégicos y las revisiones presupuestarias cuya aprobación se presentará al Director Ejecutivo cuando se supere el umbral presupuestario para la delegación de facultades y, según proceda, también al Director General de la FAO. Asimismo, se presentará a la Junta un informe en el que se detallará el uso de la delegación de facultades para la aprobación de los efectos estratégicos y las revisiones presupuestarias en relación con los efectos estratégicos del PMA en la esfera prioritaria de intervención en situaciones de crisis.
54. Los efectos estratégicos relacionados con la esfera prioritaria de “Eliminación de las causas profundas” facilitarán la aplicación del Artículo X.8 del Reglamento General, en el que se establece que las actividades de desarrollo deben presupuestarse dentro de los límites de los recursos disponibles estimados. La presupuestación de los efectos estratégicos relacionados con las esferas prioritarias de “Intervención en situaciones de crisis” y “Fomento de la resiliencia” se basará en un análisis de las necesidades.
55. La retroinformación recibida hasta la fecha de los Estados Miembros y los asociados donantes sobre la utilización de las esferas prioritarias ha sido de utilidad, aun cuando por ahora sólo son aplicables a los países de la serie 1A. Los PEP piloto de 2017 ofrecen una oportunidad única de acumular experiencia en lo que respecta al nexo entre las esferas prioritarias y los efectos estratégicos del PMA. La Secretaría espera que los PEP y PEP provisionales que las oficinas en los países están presentando actualmente permitan al PMA y a los Estados Miembros comprender cómo pueden reforzarse la formulación de los efectos estratégicos y los nexos con las esferas prioritarias para promover una mejor armonización con los flujos de financiación. La prórroga del período de aprendizaje propiciada por unas modalidades de implementación más flexibles permitirá al PMA evaluar las consecuencias del uso de las esferas prioritarias para facilitar la aplicación del Reglamento General y el Reglamento Financiero.

Transferencia de recursos al nuevo presupuesto CPP

56. El proceso de transferencia de recursos requiere asegurar en el momento oportuno una estrecha participación y coordinación con los múltiples servicios y dependencias orgánicas a nivel de las oficinas en los países, los despachos regionales y la Sede para poder gestionar el elevado número de actividades relacionadas con este ejercicio.
57. Tras el éxito alcanzado en la reconfiguración y la puesta en funcionamiento del sistema WINGS el 1 de marzo de 2017, la Secretaría está en condiciones de adelantar la aprobación interna de los PEP para que se pueda optar en el sistema por el “desbloqueo anticipado” del presupuesto CPP con una antelación de entre tres y seis meses antes de la fecha de inicio del PEP en cuestión. Esto permite confirmar las nuevas contribuciones destinándolas directamente al PEP en lugar de a los proyectos ya concluidos conforme al sistema actual. Este procedimiento de aprobación anticipada, que agilizará la transición, constituye una estrategia eficaz para poder poner a disposición los recursos desde el primer día de ejecución de un PEP o un PEP provisional. Por ejemplo, se prevé que las oficinas en los países de la serie 1B puedan aceptar contribuciones destinadas a sus respectivos PEP y PEP provisionales desde comienzos de mayo, esto es, dos meses antes de la fecha de inicio, lo que les permitirá comenzar el proceso de compras y estar preparadas para comenzar la distribución desde el primer día. Se espera que esta aprobación anticipada se extienda a las siguientes tandas de PEP y PEP provisionales.
58. La Secretaría ha iniciado asimismo actividades dirigidas a transferir o reasignar los recursos de los proyectos del actual sistema a los PEP y los presupuestos CPP, respetando las intenciones originales de los donantes. En el caso de las ocho oficinas en los países de la serie 1A, el ejercicio de transferencia de los recursos dio lugar a 94 transacciones (54 subvenciones) relativas a donaciones aportadas por 19 donantes, entre los cuales organismos de las Naciones Unidas.
59. A pesar de estas medidas, la transferencia de recursos supone una pesada carga para los procesos manuales y requiere los conocimientos especializados de un grupo de expertos del PMA y de algunos asociados donantes. Las enseñanzas extraídas en las oficinas en los países de la serie 1A han puesto de manifiesto la necesidad de garantizar que a nivel nacional, regional y de la Sede se disponga de capacidades suficientes para reforzar la coordinación necesaria, cumplir los hitos y

clausurar los proyectos a tiempo para garantizar la continuidad de las operaciones. Aprovechando las buenas prácticas y las enseñanzas extraídas de la serie 1A, se han aportado modificaciones al enfoque aplicado a la serie 1B, que ahora prevé designar a un coordinador encargado de la transferencia de los recursos cuya función consistirá en: i) coordinar en cada oficina en el país y despacho regional las actividades relacionadas con la transferencia de recursos, y ii) mantener los contactos necesarios con el equipo encargado de la transferencia de recursos destacado en la Sede. Asimismo, para reforzar la coordinación se ha transmitido a las oficinas en los países de la serie 1B y tandas posteriores una descripción detallada del proceso, el reparto de responsabilidades y plazos bien definidos.

Proceso de planificación anual y planes de gestión de las operaciones en los países

60. La aplicación de la hoja de ruta integrada permite al PMA examinar sus procesos de planificación actuales, que son fragmentados. La elaboración del proceso de planificación anual integrado permitirá racionalizar la labor anual de planificación de las realizaciones, planificación de las operaciones y planificación de la gestión. Los planes de gestión de las operaciones en los países permitirán recopilar los datos de planificación anual y contribuirán a cumplir las obligaciones institucionales en materia de planificación y presentación de informes. La información derivada de los planes de gestión de las operaciones en los países se presentará de forma resumida en el Plan de Gestión y se publicará en el portal en línea, e incluirá pormenores a nivel de las actividades, el establecimiento de prioridades en la asignación de recursos y las modalidades de asistencia.
61. Las ocho oficinas en los países de la serie 1A han elaborado su primer plan anual de gestión de las operaciones en los países, cuyas informaciones se comunicaron a los Estados Miembros en enero de 2017 a modo de complemento de los proyectos de PEP. Finalizado este ejercicio, se examinaron las enseñanzas extraídas de las oficinas en los países de la serie 1A y de sus respectivos despachos regionales con miras a mejorar el contenido y los procesos de los planes de gestión de las operaciones en los países antes de que los países de la serie 1B empezaran a preparar sus planes de gestión de las operaciones.
62. Las oficinas en los países indicaron que si bien algunas secciones de estos planes eran de gran utilidad, era necesario simplificar el proceso y elaborar orientaciones más claras. Se debe seleccionar cuidadosamente la información que se facilita en estos planes para estar seguros de que es útil y valiosa para apoyar el proceso de toma de decisiones en la oficina en el país. Para ello habrá que diferenciar la información recopilada y reducir al mínimo las duplicaciones con los PEP.
63. Sobre la base de la retroinformación recibida, la Secretaría ha ajustado la estructura y la presentación/el formato de los planes de gestión de las operaciones en los países para los de la serie 1B. Se ha intercambiado material de orientación actualizado y simplificado con las oficinas en los países de la serie 1B a fin de mejorar la calidad de la información que se facilita y garantizar un nivel elevado de coherencia —en particular en lo que respecta al establecimiento de prioridades para la asignación de recursos y la justificación de las modalidades de asistencia— con miras a facilitar la toma de decisiones sobre financiación. Actualmente se está intentando automatizar en la medida de lo posible la recopilación de información procedente de los sistemas institucionales de aquí a 2018, lo que permitiría disponer de datos que se publicarían en el portal en línea.

Asignación de fondos multilaterales

64. El Comité de Asignación Estratégica de Recursos basa en información cualitativa y cuantitativa su asignación de fondos multilaterales a las operaciones. El carácter holístico del marco de planificación estratégica por países brinda la oportunidad de revisar los criterios en los que el comité basa sus decisiones de examinar las necesidades, los efectos estratégicos, las esferas prioritarias y las realizaciones. El objetivo es hacer el mayor uso posible de los fondos multilaterales y mejorar los efectos de los programas del PMA.

Marco de resultados institucionales

65. El Marco de resultados institucionales se ha utilizado con éxito para diseñar los ocho PEP de la serie 1A, incluidos sus respectivos marcos lógicos, y los PEP, PEP provisionales y PEP provisionales de transición que se encuentran actualmente en fase de elaboración. La utilización del Marco de

resultados institucionales garantiza la coherencia de los PEP con el Plan Estratégico para 2017-2021 y, en especial, con el ODS 2 y el ODS 17. Las categorías institucionales de efectos, productos y actividades que establece el Marco permiten a las oficinas en los países formular resultados y actividades a nivel de los países que estén en consonancia con las prioridades nacionales y, al mismo tiempo, permite armonizarlos con los resultados institucionales y las actividades del PMA encaminadas a que haya transparencia en la actuación y en la presentación de la información.

66. Se han reconfigurado y probado con la participación de las oficinas sobre el terreno los sistemas del PMA. Las opciones para recopilar datos sobre las aportaciones a otros ODS se examinarán más detenidamente, en lo que respecta tanto a las realizaciones como a la financiación.
67. En función de la retroinformación que se reciba en un futuro sobre el Marco de resultados institucionales se determinará, si son necesarias orientaciones o revisiones adicionales, y la mejor forma de llevarlas a cabo.

Inclusión en la serie 1B del PEP provisional para el Sudán con presupuesto CPP de carácter piloto

68. La inclusión en la serie 1B del PEP provisional para el Sudán con un presupuesto CPP de carácter piloto —que se presentará a la Junta para aprobación en su período de sesiones anual de 2017— permitirá a la Secretaría ganar experiencia en la aplicación de la hoja de ruta integrada en una operación compleja de gran magnitud. En su segundo período de sesiones ordinario de 2016, la Junta aprobó excepciones al Reglamento General y el Reglamento Financiero del PMA y la delegación de facultades correspondiente, pero estas excepciones solo son aplicables a los PEP que incluyan un presupuesto CPP piloto y, por consiguiente, la Junta deberá ampliarlas para que el PEP provisional para el Sudán de carácter piloto pueda acogerse a ellas. La Secretaría propone la ampliación de anteriores excepciones y delegaciones de facultades para que sean aplicables a dicho PEP, como parte del proyecto de decisión anexo al documento del PEP provisional para el Sudán que se presenta a la Junta para aprobación en su período de sesiones anual de 2017.

Estado de preparación institucional y recursos humanos

69. Tal como se describió en la consulta oficiosa celebrada el 17 de marzo, la Dirección de Recursos Humanos difundió entre todas las oficinas en los países un conjunto de herramientas de preparación institucional para la hoja de ruta integrada, basado en cuatro dimensiones del modelo de capacidades integrado (clima, organización, competencias y talento). Las enseñanzas preliminares extraídas sobre el impacto del nuevo marco de la hoja de ruta integrada en la dotación de personal y la estructura de la oficina en los países de la serie 1A se han comenzado a incorporar al siguiente ciclo. Asimismo, se ha puesto a disposición de toda la plantilla material de autoaprendizaje en línea, cuyo contenido y utilidad han sido ampliados por los equipos de apoyo regionales y de la Sede.

Tratamiento de los fondos fiduciarios

70. Según se explica en la política en materia de PEP, en los casos en que el país anfitrión financie por completo un PEP o un nuevo efecto estratégico, este estará sujeto a lo dispuesto en los Artículos 5.1 y 5.2 del Reglamento Financiero, en virtud de los cuales se delega la aprobación de proyectos bilaterales en el Director Ejecutivo, a no ser que el gobierno del país anfitrión opte por que el PEP o efecto estratégico sea aprobado mediante el proceso ordinario de aprobación de los PEP.
71. Se ha constituido un grupo de trabajo para examinar y revisar las orientaciones, los procesos y los modelos relacionados con los fondos fiduciarios y otras fuentes de financiación. Este grupo velará por la coherencia con el marco de planificación estratégica por países y la estructura de presupuestación por cartera de proyectos en los países, y estudiará las modalidades de aplicación de los Artículos 5.1 y 5.2 del Reglamento Financiero en el marco de planificación estratégica por países. El grupo de trabajo colaborará con el equipo del proyecto de la hoja de ruta integrada, el Servicio de Presupuesto, la Dirección de Finanzas y Tesorería y la Dirección de Asociaciones con los Gobiernos para establecer una definición clara del “fondo fiduciario”, las circunstancias en las que una subvención puede clasificarse como tal y las consecuencias en lo relativo a la gobernanza, contabilización de los ingresos y la tasa de recuperación de los costos de apoyo indirecto. El grupo de trabajo elaborará asimismo unas orientaciones sobre la gestión de otras fuentes de financiación similares, como los fondos fiduciarios regionales.

Cuestiones pendientes: gobernanza

Enmiendas al Reglamento General y el Reglamento Financiero del PMA

72. Tal como se prevé en la política en materia de PEP y el examen del Marco de financiación, la aplicación de los nuevos marcos programático y de financiación exige una modificación de las disposiciones del Reglamento General y el Reglamento Financiero del PMA actualmente en vigor en lo que respecta a: i) la aplicación del principio de recuperación total de los costos y la introducción de nuevas categorías de costos; ii) la delegación de facultades en el Director Ejecutivo y la delegación conjunta de facultades en el Director Ejecutivo y el Director General de la FAO en el caso de OEM que superen el umbral determinado, y iii) la terminología y las definiciones que han de armonizarse con la nueva estructura¹⁰.
73. Para asegurarse de que las modificaciones se basen suficientemente en las enseñanzas extraídas, la Secretaría propone presentar a la Junta para aprobación, en su segundo período de sesiones ordinario de 2017, unas orientaciones provisionales para 2018 sobre el principio de recuperación total de los costos y la delegación de facultades. La terminología provisional, que estará vigente entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2018, será aplicable a las oficinas en los países que en 2018 ejecuten un PEP, PEP provisional, PEP provisional de transición o una operación de emergencia limitada. Las enseñanzas extraídas aportarán datos de importancia fundamental a los debates con la Junta que se celebren en el marco de consultas oficiosas en 2017 y 2018 —antes de que se ultimen las enmiendas al Reglamento General y el Reglamento Financiero del PMA y se presenten a la Junta para aprobación en su segundo período de sesiones ordinario de 2018—.

Aplicación del principio de recuperación total de los costos

74. A la luz de lo dicho en los párrafos 72 y 73 *supra*, la Secretaría propone adoptar unas orientaciones provisionales respecto del principio de recuperación total de los costos aplicables a los PEP, PEP provisionales, PEP provisionales de transición y OEM limitadas en 2018. Las orientaciones se presentarán a la Junta para aprobación en su segundo período de sesiones ordinario de 2017. Las oficinas en los países que sigan operando en 2018 conforme al actual sistema baso en los proyectos seguirán aplicando el Reglamento General y el Reglamento Financiero actualmente en vigor. En el Recuadro 1 se exponen los principios provisionales propuestos por los que se regirá la aplicación del principio de recuperación total de los costos en 2018 para facilitar el nuevo marco programático y presupuestario.

Recuadro 1. Principios provisionales propuestos por los que se guiará la aplicación del principio de recuperación total de los costos en 2018

De conformidad con el Artículo XIII.2 del Estatuto, lo expuesto a continuación será aplicable a los diversos tipos de contribuciones destinadas al PMA:

- a) Las siguientes macrocategorías serán aplicables a todos los tipos de contribuciones:
 - i) costos de transferencia y ejecución, que representan los costos operacionales de una contribución;
 - ii) costos de apoyo directo ajustados: un porcentaje, específico para el país, de los costos de transferencia y ejecución de la contribución, y
 - iii) costos de apoyo indirecto: un porcentaje estándar, determinado por la Junta, de los costos de transferencia y ejecución y los costos de apoyo directo ajustados de la contribución.

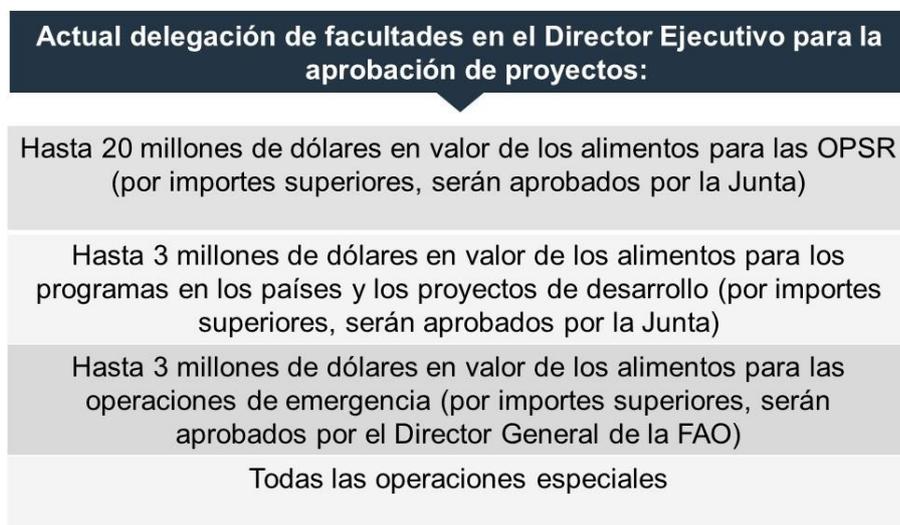
Delegación de facultades en el Director Ejecutivo y el Director General de la FAO

75. En el Artículo VI.2 del Reglamento General se establece la delegación de facultades y en uno de sus apéndices se describen los supuestos en los que se delegan facultades en el Director Ejecutivo y, cuando proceda en OEM, en el Director General de la FAO. Según la versión actual, los niveles de delegación de facultades están sujetos a unos umbrales presupuestarios anuales y se desglosan por categoría de proyecto (Figura 1). Habida cuenta de que estas categorías de proyectos no son

¹⁰ No se prevé ninguna enmienda del Estatuto del PMA.

aplicables al marco de la planificación estratégica por países, es necesario revisar la formulación de la actual delegación de facultades. La función del Director General de la FAO en de la aprobación de OEM que superen un determinado umbral presupuestario permanecerá vigente.

Figura 1: Actual delegación de facultades en el Director Ejecutivo para la aprobación de proyectos



76. En el marco de varias consultas officiosas, la Secretaría compartió su análisis sobre la aprobación de los presupuestos de proyectos y las revisiones presupuestarias entre 2011 y 2015 y comunicó su expectativa de que en el marco de gobernanza de los PEP se solicitará la aprobación de la Junta para un mayor número de nuevas operaciones que en el sistema actualmente vigente¹¹. Asimismo, se espera que las revisiones de los actuales PEP y PEP provisionales se limiten en su mayoría a las intervenciones de emergencia o aquellas relacionadas con un cambio fundamental de la orientación estratégica o la función del PMA en un país¹². Las revisiones relacionadas con intervenciones de emergencia seguirían siendo aprobadas por el Director Ejecutivo y —según proceda— por el Director General de la FAO. La Junta Ejecutiva aprobaría las revisiones relacionadas con cambios sustanciales de la orientación estratégica o la función del PMA en un país.

Propuesta relativa a la delegación provisional de facultades para las revisiones que no estén relacionadas con cambios sustanciales, intervenciones de emergencia o la prestación de servicios, aplicable en 2018

77. En consonancia con la retroinformación facilitada por los Estados Miembros el 17 de marzo 2017, la Secretaría ha abandonado su propuesta original de aplicar un porcentaje único como umbral presupuestario para la delegación de facultades y la aprobación de revisiones que no estén relacionadas con cambios sustanciales, intervenciones de emergencia o la prestación de servicios¹³. En la consulta officiosa celebrada el 4 de mayo de 2017, la Secretaría solicitó retroinformación sobre el conjunto de tres principios y sendos umbrales que se definen en los párrafos 78 a 82. En conjunto, los umbrales garantizarían que los cambios importantes fueran

¹¹ Es importante observar que los proyectos tradicionales suelen ser más cortos y fragmentados que los PEP, por lo que su comparabilidad con la nueva estructura de los PEP es limitada.

¹² Según la política en materia de planes estratégicos para los países (WFP/EB.2/2016/4-C/1/Rev.1*): “Se pedirá la aprobación de las revisiones por la Junta cuando se hayan producido cambios sustanciales en la focalización estratégica global del PMA en un país que implique añadir o suprimir uno o más de los efectos estratégicos del PMA previstos en el PEP. No obstante, las revisiones de PEP que impliquen en ellos cambios fundamentales por la adición de nuevos efectos estratégicos que estén financiados en su totalidad por el gobierno del país anfitrión podrán ser aprobadas por el Director Ejecutivo, según lo contemplado en el párrafo 38 de la política.”

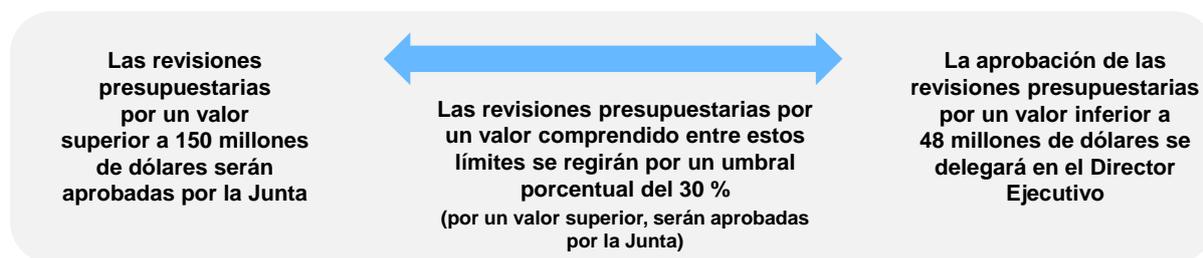
¹³ Además de lo expuesto en los párrafos 70 y 71, cabe observar que se sigue examinando el tratamiento de los fondos fiduciarios conforme al marco de planificación estratégica por países, incluida la aplicación de la delegación de facultades a los mismos.

examinados por la Junta, al tiempo que se fomentaría al máximo la eficiencia interna mediante la delegación de facultades para revisiones menos importantes. En el Anexo I se amplía la información sobre estos tres principios y cómo se determinaron los valores de los umbrales propuestos.

78. *Principio del valor presupuestario global del PEP.* Actualmente, la delegación de facultades se define en función del valor de los alimentos basado en los insumos¹⁴. Para reflejar mejor la transición del PMA a la asistencia alimentaria y el enfoque orientado a los efectos del marco de planificación estratégica por países, la delegación de facultades debería estar sujeta al valor presupuestario global, basado en el presupuesto CPP del PEP.
79. *Principio de los valores absolutos máximo y mínimo.* Es importante conseguir que sea la Junta quien apruebe las revisiones presupuestarias de mayor envergadura, procurando al mismo tiempo aumentar al máximo la eficiencia confiando a la gestión interna los cambios más pequeños. Esto puede lograrse estableciendo en cada país unos umbrales máximos y mínimos de los valores anuales. El umbral máximo propuesto de 150 millones de dólares EE.UU. sería un modo de garantizar que las revisiones presupuestarias de gran cuantía, con independencia de su tamaño proporcional, estuvieran sujetas al examen y la aprobación de la Junta. Con el umbral mínimo propuesto de 48 millones de dólares se propiciaría una utilización eficiente del tiempo de la Junta, en el sentido de que las revisiones presupuestarias de menor envergadura se aprobarían a nivel interno.
80. *Principio del tamaño relativo (basado en el porcentaje).* Existe gran disparidad entre las carteras de proyectos en los países en lo que respecta al tamaño operacional previsto. Esto significa que el establecimiento en todos los países de un valor absoluto en dólares para los umbrales presupuestarios sería un mecanismo poco eficiente para reconocer grandes cambios. El establecimiento de un umbral relativo —propuesto en el 30 %— se adaptaría mejor, por consiguiente, a la variación del tamaño de los PEP y sería una forma de garantizar que las revisiones presupuestarias fueran aprobadas por la Junta. Este cálculo solo sería aplicable cuando el valor porcentual de la revisión se situara entre los valores absolutos mínimo y máximo que se indican en el párrafo 79.
81. En la Figura 2 se ilustra cómo interactúan estos principios y umbrales. La Secretaría proseguirá durante futuras consultas su examen de los niveles de umbrales propuestos. Presentará para aprobación en el segundo período de sesiones ordinario de 2017 la delegación de facultades provisional para gestionar las revisiones de los PEP y PEP provisionales que no estén relacionadas con cambios sustanciales, intervenciones de emergencia o la prestación de servicios, durante el plazo comprendido entre el 1 de enero hasta el 31 de diciembre de 2018. La propuesta sobre la delegación de facultades permanente, en la que se tendrán en cuenta las enseñanzas extraídas en 2018, se presentará para aprobación en el segundo período de sesiones ordinario de 2018 y entrará en vigor el 1 de enero de 2019.

¹⁴ El valor de los alimentos basado en los insumos se ha aplicado también a las transferencias de base monetaria y al desarrollo y aumento de las capacidades.

Figura 2: Propuesta relativa a la delegación provisional de facultades para las revisiones de PEP, PEP provisionales y PEP provisionales de transición que no estén relacionadas con cambios sustanciales, intervenciones de emergencia o la prestación de servicios, aplicable en 2018



82. La Secretaría propone asimismo revisar en el plazo de tres años, a partir de su entrada en vigor, los umbrales finales aprobados para la delegación de facultades. Se garantizará así el equilibrio idóneo entre las garantías de supervisión y la gobernanza debida, al tiempo que se fomenta una gestión más eficiente.

Propuesta sobre la delegación de facultades para las revisiones presupuestarias relacionadas con la prestación de servicios

83. La Secretaría propondrá también que la Junta delegue facultades en el Director Ejecutivo para aprobar las revisiones presupuestarias relacionadas con la modalidad de prestación de servicios. Habida cuenta de que la prestación de servicios (servicios comunes o compartidos previstos) forma parte integral de los PEP y PEP provisionales, es justo reconocer que estas actividades suelen planificarse en respuesta a solicitudes con financiación específica. Reconociendo la particularidad del carácter y de las fuentes de financiación de estas actividades, las revisiones se tratarían con el mismo espíritu que la actual delegación de facultades para las operaciones especiales, esto es, las revisiones que se derivaran de la modalidad de prestación de servicios serían aprobadas por el Director Ejecutivo, tal como se indica en el párrafo 75.

Terminología y definiciones

84. La Secretaría prosigue su labor de formulación de nueva terminología, incluidas las definiciones estipuladas en el Artículo 1.1. del Reglamento Financiero, para adecuar los artículos pertinentes del Reglamento General y el Reglamento Financiero a las nuevas políticas aprobadas por la Junta.
85. En su segundo período de sesiones ordinario de 2016, la Junta autorizó excepciones específicas al Reglamento General y el Reglamento Financiero para poder implantar los PEP y aplicar los principios de presupuestación por carteras de proyectos en los países de las series 1A y 1B durante el período de transición, comprendido entre la fecha del primer período de sesiones ordinario de 2017 y el 31 de diciembre de ese año. Estas excepciones incluían las disposiciones del Artículo XIII.4 del Reglamento General y los Artículos 1.1 y 5.2 del Reglamento Financiero relativas a las categorías de costos y la manera en que se logra la recuperación total de los costos, solo cuando sea necesario para permitir la aplicación de los principios de presupuestación por carteras de proyectos en los países. La Junta aprobó asimismo, para su aplicación hasta el 31 de diciembre de 2017, una interpretación de las disposiciones del Reglamento General y el Reglamento Financiero del PMA relativas a las actuales categorías de programas como si hicieran referencia a los PEP para que estos se pudieran poner en práctica. Por otro lado, la Junta concedió al Director Ejecutivo, hasta finales de 2017, la facultad de revisar los PEP piloto cuando fuera necesario¹⁵.
86. Flexibilizar las modalidades de implementación significa que el PMA funcionará en 2018 con dos marcos: el actual sistema basado en los proyectos y el nuevo marco de la hoja de ruta integrada. Para asegurar una gobernanza eficaz, la Secretaría aplicará las disposiciones vigentes

¹⁵ La aprobación de todas las revisiones de PEP provisionales de transición durante su período inicial de 18 meses —esto es, hasta junio de 2019— se hará con arreglo a las disposiciones aplicables del Estatuto y el Reglamento General por las que se rige la delegación de facultades. La actual delegación de facultades respecto de las operaciones de emergencia permanecerá vigente.

del Reglamento General y el Reglamento Financiero a las oficinas en los países que en 2018 ejecuten sus proyectos conforme al sistema actual. En el caso de las oficinas en los países que en 2018 lleven a cabo la transición y apliquen el marco de la hoja de ruta integrada, la Secretaría solicitará la autorización de la Junta en su segundo período de sesiones ordinario de 2017 para prorrogar determinadas excepciones al Reglamento General y el Reglamento Financiero, como medida provisional para los PEP, PEP provisionales, PEP provisionales de transición y OEM limitadas entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2018.

Otras disposiciones provisionales en materia de gobernanza

87. La Secretaría propone hacer uso de la aprobación por correspondencia para: i) las revisiones presupuestarias de proyectos en 2017 y 2018, y ii) las prórrogas de PEP provisionales de transición en 2018 y 2019. Este mecanismo tiene en cuenta la retroinformación facilitada por los Estados Miembros en la consulta oficiosa celebrada el 17 de marzo, para dotar de mayor flexibilidad el calendario de aplicación, garantizar la visibilidad y la supervisión de la Junta y asegurar la continuidad de las operaciones.

Aprobación por correspondencia de las revisiones presupuestarias de los proyectos en 2017 y 2018

88. Se prevé que será necesario que la Junta apruebe las revisiones presupuestarias de los proyectos de algunas oficinas en los países que se rigen por el sistema actual (OPSR, programas en los países y programas de desarrollo) antes de la aprobación y el inicio de un PEP, PEP provisional o PEP provisional de transición. La Secretaría propuso inicialmente la delegación provisional de facultades en el Director Ejecutivo para aprobar las revisiones presupuestarias de los proyectos hasta que diera inicio el PEP o PEP provisional en el país. Con arreglo a la retroinformación recibida de los Estados Miembros durante la consulta oficiosa celebrada el 17 de marzo de 2017, la Secretaría ha revisado la propuesta para que, en su lugar, se aplique el proceso de aprobación por correspondencia. Este sistema agilizará el proceso de aprobación y reducirá el volumen de trabajo de la Junta en futuros períodos de sesiones.
89. El proceso de aprobación por correspondencia seguirá los siguientes pasos¹⁶:
- i) la Secretaría publicará la revisión presupuestaria del proyecto en el sitio web del PMA tan pronto como reciba el visto bueno del Director Ejecutivo;
 - ii) los miembros de la Junta serán informados inmediatamente por correo electrónico de la publicación para que transmitan a la Secretaría sus observaciones en un plazo de diez días hábiles;
 - iii) toda observación que se reciba de un miembro de la Junta será examinada por la Secretaría junto con la persona en cuestión, y
 - iv) al concluir el plazo indicado, el documento se considerará aprobado, salvo en el caso de que por lo menos un miembro de la Junta pida que se mantenga un debate sobre el mismo en el período de sesiones siguiente. Las solicitudes han de dirigirse a la Secretaría de la Junta Ejecutiva, remitiendo una copia al Presidente de Junta.
90. Las revisiones presupuestarias de los proyectos que se aprueben por correspondencia se presentarán para información a la Junta en el período de sesiones siguiente.

Aprobación por correspondencia de las prórrogas de los PEP provisionales de transición durante el período de transición, hasta junio de 2019

91. Un PEP provisional de transición basado en documentos de proyectos previamente aprobados podrá ser aprobado por el Director Ejecutivo, por un plazo de hasta 18 meses, como instrumento de transición a un PEP basado en un examen estratégico de la iniciativa Hambre Cero en el país. En estos 18 meses se espera que la oficina en el país elabore un PEP basado en un examen estratégico y lo presente para aprobación a la Junta. Es posible, sin embargo, que la elaboración

¹⁶ Este procedimiento sustituye al mecanismo de aprobación por correspondencia de OPSR y revisiones presupuestarias de OPSR (WFP/EB.A/2005/11-B). El procedimiento que se expone en el párrafo 89 difiere de dicho mecanismo en que es aplicable a todas las revisiones de OPSR, y no solo a las que están relacionadas con casos de máxima urgencia, y en que el plazo previsto para que la Junta examine las revisiones de OPSR será de diez días hábiles, en lugar de los cinco días hábiles que prevé el mecanismo.

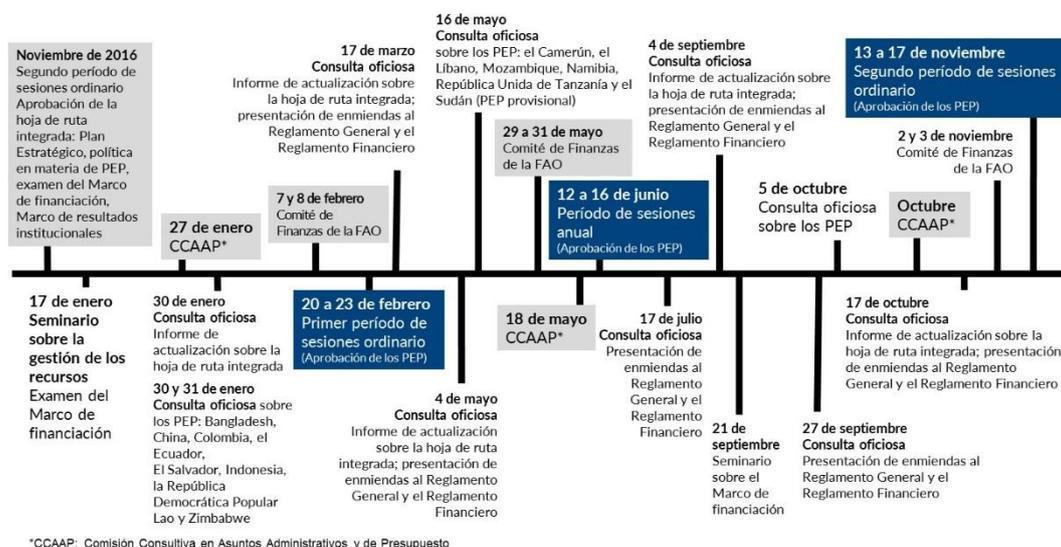
del PEP exija un plazo mayor del previsto actualmente. En un comienzo, la Secretaría proponía que la Junta delegara en el Director Ejecutivo, con carácter provisional, la facultad para aprobar prórrogas de los PEP provisionales de transición hasta el final del período de transición, esto es, junio de 2019. No obstante, habida cuenta de las preocupaciones expresadas acerca de esta delegación de facultades durante el período de ejecución, la Secretaría propone ahora un mecanismo alternativo, cuyos pormenores se exponen en el siguiente párrafo.

92. Consciente de que alguna oficina en el país puede no disponer del tiempo necesario para elaborar y presentar para aprobación a la Junta una revisión presupuestaria que permita prorrogar el proyecto, la Secretaría propone que se siga el procedimiento descrito en el párrafo 89 para la aprobación. Este arreglo garantizaría la continuidad operacional en las oficinas en los países que funcionen con arreglo a los PEP provisionales de transición sin necesidad de tener que esperar hasta el siguiente período de sesiones de la Junta para la aprobación de un PEP o PEP provisional.

Colaboración con los asociados en 2017 y 2018

93. Reconociendo el carácter trascendental de la transformación que han traído consigo la hoja de ruta integrada y otras decisiones importantes en materia de gobernanza, que deberán someterse a un debate exhaustivo, la Secretaría ha elaborado una estrategia completa de colaboración en 2017 (Figura 3) que se prorrogará a 2018. La colaboración y la retroinformación de la Junta aportarán orientaciones inestimables para asegurar el éxito en la aplicación de la hoja de ruta integrada, el debate sobre los proyectos de PEP y PEP provisionales y el examen de las enmiendas normativas al Reglamento General y el Reglamento Financiero, así como la propuesta de revisar la delegación de facultades, que se presentará para aprobación a la Junta en su segundo período de sesiones ordinario de 2018.

Figura 3: Consultas oficiosas celebradas en 2017



ANEXO I

Principios y umbrales presupuestarios para la delegación de facultades

1. En el transcurso del período de sesiones anual de 2017 de la Junta Ejecutiva, la Secretaría presentará para debate los principios que se exponen resumidamente a continuación y, en el plazo comprendido entre el período de sesiones anual y el segundo período de sesiones ordinario de 2017, celebrará consultas oficiosas adicionales acerca de los umbrales presupuestarios propuestos. Su intención es presentar para aprobación en el segundo período de sesiones ordinario de 2017 la delegación de facultades provisional para gestionar las revisiones de los PEP, PEP provisionales, y PEP provisionales de transición que no estén relacionadas con cambios sustanciales, intervenciones de emergencia o la prestación de servicios durante el plazo comprendido entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2018. La delegación de facultades permanente, que incorporará las enseñanzas extraídas en 2018, se presentará para aprobación en el segundo período de sesiones ordinario de 2018 y entrará en vigor el 1 de enero de 2019.

Principio 1: Toma en consideración del valor presupuestario global para tener en cuenta la importancia que se presta en los PEP a los efectos

2. El PMA ha ido pasando gradualmente de la prestación de asistencia alimentaria en especie a incluir de forma creciente transferencias de base monetaria y actividades de fomento de las capacidades. En 2010 la Junta aprobó tratar por separado, dentro de los proyectos, las actividades no basadas en alimentos¹⁷. En consonancia con esta decisión, en 2013 la Secretaría introdujo las transferencias de base monetaria y el desarrollo y aumento de las capacidades como modalidades en la estructura presupuestaria. Las transferencias de base monetaria representaban entonces en torno al 1 % de los presupuestos aprobados en el PMA, y el desarrollo y aumento de las capacidades, en torno al 4 %. En 2015, las cifras correspondientes a una y otra modalidad se situaban en el 22 % y el 9 %, respectivamente.
3. En el marco de planificación estratégica por países aprobado, el PMA se compromete a alcanzar sus efectos estratégicos a través de distintas modalidades, y por ello ha iniciado la transición del enfoque basado en los insumos a otro orientado a los efectos. Atendiendo a esta orientación los umbrales para la delegación de facultades en el PMA, definidos actualmente por el valor de los alimentos basado en los insumos, podrían revisarse de modo que pasaran a basarse en el valor presupuestario total. Por consiguiente, dejarían de estar definidos únicamente por un solo tipo de modalidad.

Principio 2: Toma en consideración de los valores absolutos máximo y mínimo

4. El establecimiento de unos umbrales absolutos mínimo y máximo garantizaría la supervisión por la Junta de las revisiones presupuestarias de gran envergadura, al tiempo que potenciaría al máximo los niveles de eficiencia gracias a la delegación de facultades para las revisiones de menor cuantía. Estos umbrales no serían aplicables a los nuevos PEP y PEP provisionales, a los cambios sustanciales de PEP y PEP provisionales, a las revisiones presupuestarias relacionadas con la intervención ante crisis y con efectos relativos a la prestación de servicios, ni tampoco serían aplicables a PEP o efectos estratégicos financiados en su totalidad por el país anfitrión.

Umbral mínimo

5. Encontrar un equilibrio adecuado entre el mantenimiento de la función de la Junta en la aprobación de las revisiones presupuestarias, al tiempo que se garantiza un nivel óptimo de eficiencia en lo que respecta, por un lado, al volumen de trabajo de la Junta y, por otro, a los procesos internos del PMA, es una consideración de importancia fundamental en el debate sobre los umbrales de la delegación de facultades.
6. En consonancia con la retroinformación presentada en la consulta oficiosa celebrada el 17 de marzo, la Secretaría propone establecer un umbral mínimo que fomente los niveles de eficiencia mediante la gestión interna de los cambios de pequeña envergadura. Este umbral mínimo se

¹⁷ WFP/EB.2/2010/5-A/1.

fijaría en un valor en dólares por debajo del cual la Junta Ejecutiva delegaría todas las revisiones, con independencia de su valor proporcional con respecto al PEP o PEP provisional.

7. Para establecer el nivel del umbral mínimo propuesto, la Secretaría ha examinado la situación actual de la delegación de facultades por la Junta Ejecutiva. Entre 2011 y 2015, el 85 % de los presupuestos aprobados por la Junta Ejecutiva correspondía a OPSR, por ello ha considerado la delegación de facultades relacionadas con la categoría de OPSR como el valor de referencia idóneo en el examen de los nuevos umbrales mínimos. El actual umbral presupuestario para las OPSR, situado en 20 millones de dólares en valor de los alimentos, se ha extrapolado para que refleje un valor del presupuesto total de 48 millones de dólares. La Secretaría propone que se mantenga este nivel como umbral mínimo. Este umbral se aplicaría sobre una base anual.

Umbral máximo

8. Consciente de que las revisiones presupuestarias de un valor elevado representan para el PMA un riesgo creciente, precisamente por su cuantía, es importante que estas revisiones sean examinadas y aprobadas por la Junta, siempre que no estén relacionadas con cambios sustanciales, una intervención de emergencia o la prestación de servicios. Atendiendo a las recomendaciones formuladas por los Estados Miembros durante la consulta celebrada el 17 de marzo, la Secretaría propone establecer un umbral máximo absoluto que garantice que tales revisiones serán examinadas y aprobadas por la Junta, con independencia de su tamaño relativo con respecto al PEP o PEP provisional.
9. La Secretaría propone un umbral máximo de 150 millones de dólares, que garantizaría que toda revisión por un valor superior se someta automáticamente a la aprobación de la Junta. Este umbral se aplicaría sobre una base anual.
10. La Secretaría llevó a cabo un análisis de sensibilidad —en el que se compararon los niveles de 250 millones de dólares, 150 millones de dólares y 100 millones de dólares— con miras a lograr un equilibrio entre el número y el valor de las revisiones presupuestarias que se presenten a la Junta para aprobación. El análisis permitió reconocer varios factores, incluida la función fundamental que desempeña la Junta en la supervisión de las actividades del PMA y cómo repercute el número de revisiones presupuestarias en el volumen de trabajo de la Junta conforme se vayan presentando para aprobación nuevos PEP y PEP provisionales.
11. El análisis de sensibilidad se basó en las aprobaciones de proyectos y revisiones presupuestarias realizadas entre 2011 y 2015. En este análisis también se adoptó una visión holística del modelo de gobernanza propuesto —que incorpora el umbral mínimo y el tamaño relativo— a fin de evaluar su impacto global.
12. El análisis permitió determinar que, si el umbral máximo se hubiera situado en 250 millones de dólares durante 2011-2015, la Junta habría aprobado unas 12 revisiones presupuestarias —2,4 al año— por valor de 1.600 millones de dólares. Aun cuando el número de revisiones presentadas para aprobación se considere manejable, existía cierto temor a que el valor global fuera inferior al que era deseable someter a la supervisión de la Junta.
13. Con un umbral máximo de 100 millones de dólares, la Junta habría aprobado unas 21 revisiones presupuestarias —4,2 al año— por un valor aproximado de 2.800 millones de dólares. Habida cuenta del número de solicitudes presentadas a la Junta para aprobación de PEP y PEP provisionales, se consideró que este nivel no era óptimo en lo referente a su volumen de trabajo anual potencial.
14. Con un umbral máximo de 150 millones de dólares, la Junta habría aprobado unas 15 revisiones presupuestarias —3 al año— por un valor total de 2.100 millones de dólares. Con este umbral, que es que se propone, se lograría un firme equilibrio, en el sentido de que la Junta supervisaría una proporción de revisiones presupuestarias considerable y, al mismo tiempo, su volumen de trabajo anual se mantendría dentro de unos límites razonables.

Principio 3: Toma en consideración del tamaño relativo para tener en cuenta las variaciones de tamaño de los PEP

15. La Secretaría prevé una gran disparidad del tamaño de las operaciones de los PEP. Sobre la base de los datos recopilados entre 2011 y 2015, el tamaño de los PEP oscilaría entre una media algo por encima de 2.000 millones de dólares en los seis países más grandes y otra media de 150 millones de dólares en los 40 países más pequeños.
16. Esto significa que un único valor monetario para los umbrales presupuestarios es un mecanismo poco eficiente para aplicarlo a todos los países. En este sentido, el establecimiento de un umbral porcentual permitiría que la Junta centrara su intervención en los cambios que fueran importantes para el país en cuestión, con independencia del tamaño de las operaciones.
17. Como primera medida para el establecimiento de umbrales presupuestarios en términos porcentuales, la Secretaría llevó a cabo un análisis histórico de la proporción que representaban los actuales umbrales cuando fueron aprobados por la Junta en 1994 y 2004. Tomando en consideración el principio 1 y el valor de los alimentos que se utiliza actualmente como base de los umbrales presupuestarios, el análisis permitió extrapolar en primer lugar lo que dichos umbrales habrían representado en 1994 y 2004 en términos del valor presupuestario global, incluidos los costos conexos, y luego comparar ese valor con el tamaño medio de las aprobaciones presupuestarias de entonces. El análisis indica que en 1994 el umbral presupuestario representaba de media el 30 % del presupuesto aprobado y, en 2004, el 42 % del presupuesto aprobado de las OPSR (Figura A.1).

Figura A.1: Análisis de los umbrales presupuestarios actuales

Lo que significó la delegación de facultades en 1994 (poco después de su entrada en vigor)			
Umbral establecido en el valor de los alimentos	Valor presupuestario total equivalente	Tamaño medio de la aprobación presupuestaria (OPSR, OEM, proyecto de desarrollo)	Porcentaje medio
3 millones de dólares	7,5 millones de dólares	25 millones de dólares	30 %

Lo que significó la delegación de facultades en 2004 (cuando fue revisada para las OPSR)			
Umbral establecido en el valor de los alimentos (OPSR)	Valor presupuestario total equivalente	Tamaño medio de la aprobación presupuestaria de las OPSR	Porcentaje medio
20 millones de dólares	48 millones de dólares	114 millones de dólares	42 %

18. Sobre la base de este análisis, y para garantizar la participación y supervisión de la Junta en todas las modificaciones importantes de los PEP, la Secretaría propone establecer un porcentaje relativo del 30 %, que se aplicaría de forma acumulativa. La medida requeriría que las revisiones presupuestarias por un valor comprendido entre 150 millones de dólares y 48 millones de dólares y que representaran una proporción mayor del 30 % del valor total del presupuesto fueran aprobadas por la Junta. Para poner a prueba la propuesta, la Secretaría aplicó este porcentaje relativo a las 20 revisiones presupuestarias de mayor envergadura llevadas a cabo entre 2011 y 2015 y descubrió que todas habían superado este umbral. Estas 20 revisiones presupuestarias representaron 7.700 millones de dólares o, lo que es lo mismo, más de la mitad del valor total las revisiones presupuestarias aprobadas, esto es, 14.800 millones de dólares.
19. El análisis indica asimismo que el impacto global de estos umbrales durante el período comprendido entre 2011 y 2015 habría supuesto un aumento de la supervisión de la Junta de los programas de trabajo del PMA en un 15 %, es decir, habría pasado de 20.000 millones de dólares a 23.000 millones de dólares.

Lista de las siglas utilizadas en el presente documento

AAP	(presupuesto) administrativo y de apoyo a los programas
COMET	Instrumento de las oficinas en los países para una gestión eficaz
CPP	cartera de proyectos en el país
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura
ODS	Objetivo de Desarrollo Sostenible
OEM	operación de emergencia
OPSR	operación prolongada de socorro y recuperación
PEP	plan estratégico para un país
WINGS	Sistema Mundial y Red de Información del PMA