

برنامج
الأغذية
العالمي



Programme
Alimentaire
Mondial

World
Food
Programme

Programa
Mundial
de Alimentos

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

Roma, 3-6 de junio de 2014

ASUNTOS DE POLÍTICA

Tema 5 del programa

*Para información**

S

Distribución: GENERAL
WFP/EB.A/2014/5-F
9 mayo 2014
ORIGINAL: INGLÉS

INFORME DE ACTUALIZACIÓN SOBRE LA APLICACIÓN DE LA POLÍTICA DEL PMA EN MATERIA DE PROTECCIÓN

* De conformidad con las decisiones de la Junta Ejecutiva sobre el sistema de gobierno, aprobadas en el período de sesiones anual y el tercer período de sesiones ordinario de 2000, los temas presentados a título informativo no se someterán a debate a menos que los miembros de la Junta lo pidan expresamente antes de la reunión y que la Presidencia dé el visto bueno a la petición, por considerar que es oportuno que la Junta dedique a ello parte de su tiempo.

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

NOTA PARA LA JUNTA EJECUTIVA

El presente documento se remite a la Junta Ejecutiva a efectos de información.

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

Director, OSZ*: Sr. S. Samkange Tel.: 066513-2262

Jefe, OSZPH**: Sr. P. Howe Tel.: 066513-3020

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

* Dirección de Políticas, Programas e Innovaciones

** Dependencia de Situaciones de Crisis Humanitaria y Transición

RESUMEN

Durante el último decenio, la comunidad de asistencia humanitaria ha otorgado cada vez mayor importancia a la integración de la protección de los derechos humanos en las intervenciones de emergencia. En consonancia con esta evolución, el PMA está intensificando sus esfuerzos para contribuir a la protección de las poblaciones a las que presta asistencia. La aprobación de la política en materia de protección por parte de la Junta Ejecutiva, en febrero de 2012, constituyó un hito importante en este sentido.

Desde entonces, 30 oficinas del PMA en los países han emprendido iniciativas dirigidas a fortalecer sus actividades de protección en contextos que van desde las situaciones de emergencia de gran envergadura como la de Sudán del Sur y la intervención regional a raíz de la crisis en la República Árabe Siria, las crisis prolongadas en el Pakistán y Kenya, o las situaciones de recuperación y desarrollo en el Ecuador y Nepal. En 11 oficinas en los países se ha asignado una prioridad especial a la protección, por lo que se dedican tiempo y recursos a lograr progresos en esta esfera.

En el presente documento se facilita información actualizada a la Junta sobre el estado de aplicación de la política de protección. Se ponen de relieve los logros y las enseñanzas extraídas en todo el PMA en relación con cada uno de los seis elementos de la política, a saber: i) el desarrollo de la capacidad del personal; ii) el análisis de los contextos y los riesgos para la protección; iii) la integración en el diseño y la ejecución de los programas; iv) la incorporación en los instrumentos de programación; v) la gestión de la información, y vi) las asociaciones.

De estos seis elementos, las oficinas en los países se han centrado primordialmente en el desarrollo de la capacidad del personal, la incorporación de las consideraciones de protección en el diseño y la ejecución de los programas y la adaptación de los instrumentos a fin de que en ellos se tengan en cuenta los aspectos relacionados con la protección. Algunas oficinas han conseguido logros en todas estas esferas.

Entre los nuevos problemas encontrados y las enseñanzas extraídas cabe mencionar el reconocimiento de que la integración de la protección toma tiempo; que se requiere un compromiso de la dirección para lograr resultados; que la competencia técnica es siempre necesaria, y que se necesitará financiación adicional para aplicar la política de forma más sistemática e integrar la protección en los futuros programas del PMA.

Las oficinas en los países han expresado un acuerdo general en cuanto a que el PMA debería contribuir a proteger a las poblaciones afectadas por una crisis, ya que ello permitiría mejorar los efectos de las intervenciones humanitarias en materia de protección, asimismo, contribuyendo al logro del objetivo de reducción del hambre.

INTRODUCCIÓN

1. En consonancia con la comunidad de asistencia humanitaria, el PMA ha ido mejorando la contribución que aporta en materia de protección durante casi un decenio¹. En febrero de 2012, la Junta aprobó la política en materia de protección humanitaria, en la que se define la función de apoyo prestada por el PMA para proteger a las personas afectadas por crisis y se reconoce que las poblaciones más expuestas a la inseguridad alimentaria y a la vulnerabilidad también suelen ser las que más riesgo corren de ver violados sus derechos humanos².
2. Desde 2012 se ha estado integrando la protección en los programas y las operaciones de 30 oficinas en los países —más de un tercio del total—³. Once de estos países han concedido a la protección una prioridad especial asignando concretamente tiempo y recursos para asegurar los progresos en esta esfera⁴. Se ha fortalecido la capacidad de protección en seis despachos regionales, y la Dependencia de Situaciones de Crisis Humanitaria y Transición de la Sede ha proporcionado orientaciones generales y una labor de gestión⁵. En el presente documento se ofrece información actualizada sobre la aplicación de la política por estas partes interesadas.
3. La información se recopiló entre diciembre de 2013 y febrero de 2014 mediante la realización de consultas en el Ecuador, Etiopía, Kenya, Nepal, el Pakistán, la Oficina del PMA para Somalia (en Nairobi) y el Despacho Regional de Nairobi (OMN); exámenes teóricos y cuestionarios sobre experiencias adquiridas en otros países, así como entrevistas con el personal de la Sede. Se prestó especial atención a las 11 oficinas en los países que están centrándose especialmente en la aplicación de la política.

ANTECEDENTES DE LA POLÍTICA EN MATERIA DE PROTECCIÓN HUMANITARIA

4. La política pone de manifiesto los vínculos que existen entre la protección de los beneficiarios y la seguridad alimentaria en las situaciones de crisis, pues si el hambre crea riesgos en materia de protección y agrava aquellos a los que las personas ya están expuestas, tales riesgos también pueden afectar su acceso a los alimentos. Al PMA incumbe la responsabilidad de tomar en consideración los problemas relacionados con la protección de las personas a las que ayuda y, de ese modo, también puede mejorar la calidad, la eficacia y la durabilidad del impacto de su asistencia.

¹ El PMA puso en marcha su proyecto de protección en 2005.

² Documento WFP/EB.1/2012/5-B/Rev.1.

³ Afganistán, Bangladesh, Burkina Faso, Burundi, Chad, Djibouti, Ecuador, El Salvador, Etiopía, Filipinas, Guatemala, Honduras, Kenya, Malawi, Malí, Mauritania, Myanmar, Nepal, Nicaragua, Pakistán, República Centroafricana, República Democrática del Congo, Rwanda, Somalia, Sudán del Sur, y Egipto, Iraq, Jordania, Líbano y Turquía en el marco de la operación siria.

⁴ Afganistán, Burundi, Ecuador, Etiopía, Filipinas, Kenya, Malawi, Nepal, Pakistán, República Democrática del Congo y Somalia.

⁵ Existen asesores en materia de protección en los despachos regionales de Bangkok, Dakar, Johannesburgo y Nairobi y una oficina regional de coordinadores de emergencia en Ammán, así como un coordinador en materia de protección en Panamá.

5. El Comité Permanente entre Organismos (IASC) define la protección humanitaria de la siguiente manera:

La protección abarca todas las actividades tendientes a conseguir el pleno respeto de los derechos de las personas de conformidad con la letra y el espíritu de la normativa pertinente (derechos humanos, derecho internacional humanitario y derecho de refugiados)⁶.

6. Dado que el mandato del PMA no abarca la protección, el Programa adopta una definición práctica centrada en la asistencia: la protección consiste en diseñar y llevar a cabo actividades de asistencia alimentaria que no aumenten los riesgos a los que se exponen las poblaciones afectadas por crisis sino que, por el contrario, fomenten la seguridad, la dignidad y la integridad de las personas vulnerables.

PRINCIPALES LOGROS OBTENIDOS EN LA APLICACIÓN DE LA POLÍTICA EN MATERIA DE PROTECCIÓN

7. La política del PMA en materia de protección consta de seis elementos: i) el desarrollo de la capacidad del personal; ii) el análisis de los contextos y los riesgos; iii) la integración en el diseño y la ejecución de los programas; iv) la incorporación en los instrumentos de programación; v) la gestión de la información sobre protección, y vi) las asociaciones. A continuación se indican los logros que se han obtenido en estas esferas durante el período abarcado por el presente informe⁷.

Desarrollo de la capacidad del personal

8. Las actividades de concienciación y fortalecimiento de la capacidad destinadas al personal y los asociados son fundamentales para la labor de protección que realiza el PMA. Durante el período abarcado por este informe, más de 1.500 miembros del personal del PMA, asociados cooperantes y gobiernos en 25 países recibieron capacitación en materia de integración de la protección en las actividades de asistencia alimentaria, sumándose a los 2.500 miembros del personal y de los asociados capacitados anteriormente, y 30 coordinadores recibieron capacitación por medio de talleres en los despachos regionales de Bangkok (OMB), Johannesburgo (OMJ) y Panamá (OMP). En los talleres anuales mundiales destinados a los asesores y coordinadores encargados de la protección se impartió capacitación técnica más detallada y se facilitó el intercambio de experiencias.
9. La protección también se ha integrado en varias otras actividades de capacitación a nivel institucional. Por ejemplo, la protección y la coordinación cívico-militar se ha incluido en sesiones de capacitación para el personal de logística y los oficiales encargados de la elaborar informes.
10. Esta intensificación de la capacitación sobre protección ha permitido dar a conocer mejor el tema y la función desempeñada por el PMA, así como a aumentar el interés y la determinación de integrar la protección en las operaciones. Otras actividades de fortalecimiento de la capacidad, como los talleres anuales para los asesores de protección, el apoyo técnico y el intercambio de buenas prácticas, así como los informes de actualización

⁶ IASC. 1999. *Protection of Internally Displaced Persons*, documento de política. Nueva York.

⁷ Se presentan ejemplos de determinadas oficinas en los países con el fin de poner de relieve los resultados obtenidos. En muchos casos, otros países han realizado actividades similares, pero por razones de brevedad, en este informe no se facilita información sobre todas las actividades realizadas.

de las operaciones sobre el terreno han contribuido a establecer una red de protección mundial, lo que ha ayudado a las oficinas en los países a mejorar sus estrategias de protección basándose en las enseñanzas extraídas de otras operaciones.

Análisis de los contextos y de los riesgos en materia de protección

11. Para poder integrar las preocupaciones relativas a la protección en los programas del PMA debe poder realizarse un análisis adecuado del contexto y de los riesgos en materia de protección. Varias oficinas en los países han revisado sus programas para determinar el modo en que estos pueden afectar los riesgos a los que las personas están expuestas.
12. Se llevaron a cabo exámenes sobre cuestiones relacionadas con la protección respecto de todas las actividades del PMA en Nepal y la República Democrática del Congo. En otros países se llevaron a cabo análisis de los riesgos de determinados programas: en situaciones de emergencia de gran magnitud, como las Filipinas, Malí y Sudán del Sur; en el marco de los estudios de viabilidad de proyectos piloto de transferencia de efectivo y cupones en Bangladesh, Burundi y Etiopía, y para las actividades de la iniciativa “Compras en aras del progreso” en Malawi.
13. Se ha puesto a prueba una metodología de programación que integra la noción de conflicto en algunas operaciones, por ejemplo, el Afganistán y el Líbano y Jordania en el marco de la intervención regional para hacer frente a la crisis siria.

Integración en el diseño y la ejecución de los programas

14. La integración de la protección en los programas consiste en: i) asegurar que los programas del PMA tengan en cuenta la seguridad, la dignidad y el respeto de los derechos de los beneficiarios; ii) diseñar programas que contribuyan a lograr los efectos generales en materia de protección de la población asistida por el PMA, y iii) aplicar estrategias que aumenten la rendición de cuentas ante las personas que reciben asistencia⁸.
15. Se ha procurado en gran medida adaptar las actividades enmarcadas en los programas de modo que garanticen la seguridad y dignidad de las personas, así como mitigar las consecuencias negativas imprevistas de la ejecución de los programas. En Sudán del Sur, por ejemplo, gracias a la distribución de productos alimenticios que no requerían molienda, las personas que buscaban refugio en los complejos de la Misión de las Naciones Unidas en Sudán del Sur (UNMISS) no tuvieron que abandonar el recinto, lo que redujo su exposición a los ataques. La Dirección de Seguridad sobre el Terreno ayudó a adoptar medidas para efectuar distribuciones seguras en el entorno de gran inestabilidad reinante en el Pakistán, el Afganistán y Egipto. En el contexto de Nepal, más orientado al desarrollo, las condiciones en las montañas del Himalaya pueden ser peligrosas, el PMA ha establecido un plan de indemnización laboral destinado a los participantes en sus programas de alimentos para la creación de activos (ACA).
16. Algunas oficinas en los países apoyan de forma más estratégica los efectos en materia de protección incluyendo objetivos de protección en sus programas. En los programas que realiza en el Ecuador el PMA, intenta reducir las tensiones entre las comunas mediante la realización de actividades de ACA, que reúnen a los refugiados y las comunidades de acogida. La oficina del PMA en Bangladesh respaldó el empoderamiento de las mujeres por medio de su programa de seguridad alimentaria destinado a las personas en situación de

⁸ El PMA ha ampliado su programa de rendición de cuentas ante las poblaciones afectadas a fin de cumplir los compromisos contraídos en virtud de la Agenda Transformativa.

pobreza extrema. En la República Democrática del Congo, el PMA recurrió a la asistencia alimentaria para facilitar la reintegración de los supervivientes de la violencia de género en sus comunidades. La lucha contra la violencia de que son víctimas las mujeres mientras recogen leña es un objetivo de protección de la iniciativa sobre el acceso seguro a la leña y a energías alternativas en Kenya y Etiopía.

17. El aumento de la rendición de cuentas ante las personas afectadas por crisis es un objetivo en sí mismo y también un elemento fundamental para proteger sus derechos y un medio para ayudar a asegurar que los programas del PMA no comprometan la seguridad y la dignidad de los beneficiarios. A fin de facilitar la participación de las poblaciones afectadas en los procesos y las decisiones que les conciernen, las oficinas en los países han incrementado el uso de enfoques participativos, como debates en grupos de discusión. En el Líbano y Jordania, en el marco de la intervención regional a raíz de la crisis siria, este método permitió definir las preocupaciones de la comunidad y así dar forma a modalidades de distribución y criterios de selección adecuados. En el Pakistán, los desplazados internos, el PMA y los asociados cooperantes firmaron un memorando de entendimiento para formalizar la participación de las personas que recibían la asistencia.
18. Aproximadamente 20 de los 30 países en los que se está aplicando la política han establecido mecanismos de presentación de denuncias y comunicación de la retroinformación. Cuando estos mecanismos son utilizados ampliamente por las comunidades y gestionados debidamente por el PMA —como en el Afganistán, Kenya y el Pakistán—, constituyen un medio eficaz para reforzar la influencia que ejercen las comunidades sobre los programas y ayudan a detectar problemas en la ejecución de los programas, especialmente aquellos que pueden entrañar riesgos en materia de protección.

Incorporación en los instrumentos de programación

19. La incorporación de la protección en los instrumentos de seguimiento, la orientación programática y las metodologías de evaluación se ha llevado a cabo tanto a nivel institucional como en las oficinas en los países.
20. En el plano institucional, la protección se ha incluido como una cuestión transversal en el nuevo Marco de resultados estratégicos del PMA, con dos indicadores conexos: la seguridad de los beneficiarios en los lugares donde se ejecutan los programas, así como en el camino de ida y vuelta a estos lugares, y el intercambio de información con las poblaciones afectadas. Las directrices de seguimiento y evaluación conexas se han modificado a fin de tener en cuenta estas dimensiones de la protección.
21. Se están elaborando directrices institucionales sobre protección, y se han establecido y distribuido listas de comprobación sobre este tema para cada tipo de programa del PMA. El manual relativo a las transferencias de efectivo y cupones se ha modificado para recoger las conclusiones de un estudio de 2012 sobre las dimensiones de protección y de género de los programas basados en la entrega de efectivo y cupones, y el manual de alimentación escolar de 2013 incluye un módulo sobre protección.
22. La mayoría de las oficinas en los países recogen datos sobre los riesgos en materia de protección relacionados con los programas del PMA mediante su labor de seguimiento periódica. Entre los nuevos enfoques innovadores que se están adoptando cabe mencionar una puntuación sobre la percepción que tiene la comunidad de las tensiones en el Ecuador, y una nueva estrategia de seguimiento y evaluación que hace especial hincapié en la rendición de cuentas en Somalia. El Afganistán, Filipinas y otros países han comenzado a poner de relieve problemas protección en los informes mensuales.

23. En menor medida, se han incluido consideraciones relativas a la protección en los instrumentos de evaluación, como los análisis exhaustivos de la seguridad alimentaria y la vulnerabilidad y el seguimiento de la seguridad alimentaria en Burundi, las evaluaciones rápidas de la seguridad alimentaria en Filipinas y la República Democrática del Congo, y las misiones conjuntas de evaluación con la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) en Burkina Faso.

Gestión de la información sobre protección

24. Al aumentar la información que presenta sobre sus inquietudes en materia de protección, el PMA manejará cada vez más datos confidenciales, como los datos personales de las personas a las que presta asistencia. A menudo, el personal del PMA sobre el terreno también presencia sucesos relacionados con la protección o recibe peticiones de asistencia para resolver problemas de protección.
25. El PMA está mejorando sus mecanismos de gestión de la información para asegurar que los datos confidenciales se manejen de forma segura, de conformidad con principios y procedimientos claros, y así evitar poner en peligro a los beneficiarios. Un grupo de trabajo interno sobre la protección de los datos está elaborando directrices al respecto.
26. En los países, el PMA y sus asociados se están dedicando a establecer maneras prácticas de proteger los datos personales. En Bangladesh y Kenya, como preparación para la puesta en marcha de la verificación biométrica, el PMA y el ACNUR han elaborado un sistema que protege los datos confidenciales sobre los refugiados en tanto que se garantiza un acceso suficiente para las necesidades de los programas del PMA.
27. Algunas oficinas en los países están elaborando procedimientos operativos normalizados a fin de que el personal del PMA que observe sucesos relacionados con la protección o reciba peticiones de ayuda respecto a estos sucesos remita los casos a las personas encargadas de la protección. En Kenya, todo el personal del PMA tiene tarjetas de referencia con información relativa a quién dirigir los casos de violencia de género o los problemas de protección infantil; en Malawi, el PMA ha proporcionado a las comunidades beneficiarias información de contacto de una dependencia de apoyo a las víctimas, y en Jordania se han elaborado procedimientos operativos normalizados interinstitucionales para los casos de violencia de género y protección infantil.

Asociaciones

28. El PMA recurre principalmente en organizaciones no gubernamentales (ONG) y asociados gubernamentales para ejecutar sus programas de asistencia alimentaria. Varios de estos asociados cuentan con una larga experiencia en el tratamiento de los problemas de protección, y algunos de ellos tienen mandatos específicos en materia de protección y llevan a cabo programas en esta esfera.
29. En algunos países, el PMA está colaborando con sus asociados para sensibilizarlos con respecto a su política en materia de protección y establecer medidas claras para prestar asistencia alimentaria en formas que tengan en cuenta la seguridad, la dignidad y los derechos de las personas. En el Pakistán, el PMA ha capacitado a personal seleccionado de todos sus asociados cooperantes para que ejerzan funciones de coordinación en materia de protección y retroinformación de los beneficiarios; asimismo, ha impartido capacitación a las contrapartes gubernamentales y los asociados cooperantes en Nepal. En algunos países, como en Kenya y los países que participan en la operación siria, las Naciones Unidas y las ONG asociadas han contribuido a facilitar las actividades de capacitación con el PMA.

30. El establecimiento de asociaciones sólidas respalda la participación del PMA en el ámbito de la protección, como en el Pakistán, donde la oficina de zona del PMA en Peshawar extrae enseñanzas del módulo de acción agrupada de protección y, a menudo, facilita información para entablar un diálogo sobre el tema. En Nepal, gracias a su asociación con el Gobierno, el PMA ha influido en el programa nacional de protección. En Nicaragua, el PMA y el Gobierno han elaborado conjuntamente un manual sobre cuestiones de protección y de género en situaciones de emergencia, a raíz de las actividades realizadas por el PMA para sensibilizar al Gobierno sobre la función de la protección en el marco de un enfoque de programación basada en los derechos.
31. El personal del PMA y de sus asociados puede comprometer la protección de sus beneficiarios cuando viola los códigos de conducta, por ejemplo, convirtiéndose ellos mismos en autores de abusos. El compromiso del PMA respecto de la protección contra la explotación y el abuso sexuales es fundamental, y en la política de protección se reconoce que dicha protección es esencial para el principio de no causar daño. Un grupo consultivo encabezado por un Director Ejecutivo Adjunto del PMA está mejorando los sistemas y la rendición de cuentas del PMA en relación con la protección contra la explotación y el abuso sexuales. Se están elaborando desde el terreno directrices y actividades de capacitación institucionales, sobre la base de los procedimientos operativos normalizados y las mejores prácticas establecidos por la oficina del PMA en Kenya.
32. La participación a largo plazo del PMA en el módulo mundial de acción agrupada de protección, y su participación más reciente en los grupos de trabajo sobre la incorporación de la protección y las prioridades de protección han sido provechosas para extraer enseñanzas de otras organizaciones, lo que le ha ayudado a definir su propia función en el ámbito de la protección, y ha servido como un foro en el que el PMA puede difundir su experiencia en cuanto a la incorporación de esta cuestión.

NUEVOS RETOS Y ENSEÑANZAS

33. Los dos primeros años de aplicación de la política han permitido definir los principales retos y las posibles mejoras.

La protección requiere tiempo

34. Para integrar la protección en las operaciones de una organización del tamaño del PMA se necesita tiempo. Las medidas adoptadas para fortalecer la capacidad en materia de protección en la mayoría de los países incluidos en este informe de actualización son anteriores a la aprobación de la política de protección; algunas de ellas datan incluso de 2006.
35. La integración de la protección es un proceso gradual que, por lo general, comienza con la capacitación y el fomento de la capacidad, continúa con un análisis de los aspectos relacionados con la protección y su integración en los correspondientes instrumentos, y pasa al diseño y la ejecución de programas que tengan en cuenta estos aspectos mediante el fortalecimiento de las asociaciones. Se trata de un proceso que no puede concluirse dentro de plazos determinados sino que debe respaldarse durante un período de tiempo prolongado.

El compromiso y el apoyo de la dirección son fundamentales

36. Para aplicar la política es esencial que la dirección otorgue prioridad a esta labor y que asuma un compromiso al respecto. La Sede tiene la responsabilidad de influir en las orientaciones normativas y proporcionar directrices sobre la aplicación, al tiempo que mantiene el tema en su programa de trabajo mediante la interacción constante con el terreno,

al que debe prestarle apoyo constante. Durante la recopilación de la información, se mencionó con frecuencia la necesidad continua de contar con orientaciones en materia de protección.

37. Los directores de las oficinas en los países tienen la responsabilidad de ofrecer a su personal posibilidades para fortalecer su capacidad en materia de protección, garantizar que el personal disponga de tiempo y oportunidades para integrar la protección en su trabajo, y exigirle que rinda cuentas al respecto.
38. Puede resultar difícil asignar prioridad a la protección entre otras funciones, sobre todo para el personal subalterno, que carece de facultades para decidir acerca de las prioridades. Se ha recomendado a menudo mencionar formalmente las responsabilidades de protección en los mandatos de modo de dar prioridad al tema.

Se necesitan conocimientos especializados en protección

39. Varias oficinas en los países y despachos regionales se han beneficiado de la presencia de asesores internacionales en materia de protección por períodos de tres meses a dos años⁹. La mayoría de estos asesores proceden de los asociados para emergencias: el Organismo Irlandés de Ayuda, el Consejo Danés para los Refugiados, el Consejo Noruego para los Refugiados, RedR y la Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación. Los expertos en protección han sido un factor fundamental para orientar las primeras etapas de la integración de la protección. Se necesitarán asimismo sus servicios a más largo plazo en entornos complejos, y en la Sede y los despachos regionales para apoyar a las oficinas en los países que ya están integrando los aspectos de protección y orientar la ampliación de las actividades de aplicación de la política a otros países en 2014.
40. Es difícil retener a personal adecuado, especialmente cuando se depende de adscripciones de funcionarios por plazos breves. La frecuente rotación del personal causa la pérdida de competencia técnica, conocimientos institucionales e impulso para integrar la protección. Esto tiene particular importancia en las situaciones de emergencia y en la Sede, donde actualmente se está contratando a nuevos asesores.

La protección tiene un costo

41. Algunas actividades previstas para integrar la protección requieren inversiones iniciales, como capacitación, mientras que otras incurren en gastos constantes, como los mecanismos de presentación de denuncias y comunicación de la retroinformación. Una programación que atienda las cuestiones de protección puede generar operaciones más caras: el seguimiento imparcial requiere que se contrate a supervisores de terceras partes, y la provisión de seguros para los trabajadores que participan en las actividades de ACA comporta costos adicionales.
42. Los servicios de los asociados para emergencias también deberían considerarse como contribuciones financieras para la aplicación de la política. Por ejemplo, el despliegue de los asesores de protección utilizados hasta la fecha habría costado al PMA 1,6 millones de dólares EE.UU.¹⁰.

⁹ Se han destacado 15 asesores de protección a siete oficinas en los países, cuatro despachos regionales y la Sede. En otros casos, se nombraron coordinadores con las debidas competencias, y la Sede y los despachos regionales prestaron apoyo adicional.

¹⁰ Sobre la base de las tasas medias del personal equivalente del PMA para los 92,5 meses de despliegue de los asociados para emergencias durante el período abarcado por el presente informe.

43. Algunas iniciativas pueden llevarse a cabo con poca inversión financiera. En el OMP se han utilizado pequeñas sumas de capital inicial en toda la región para estimular el interés y generar iniciativas en pequeña escala que puedan ampliarse. Las iniciativas de protección de otras organizaciones también pueden ser recursos: en el Pakistán, el PMA tiene previsto impartir capacitación a la policía en principios humanitarios y métodos seguros de distribución en el marco de una iniciativa financiada por el módulo de acción agrupada de protección.
44. A medida que los fondos iniciales se agoten, es indispensable que las oficinas en los países incluyan financiación para integrar la protección en los presupuestos de sus programas y que los donantes sigan asignando estos fondos.

El momento debe ser oportuno

45. Como se comprobó en todos los países examinados, la política de protección puede aplicarse en todos los contextos —conflicto, desastre natural, recuperación, transición y desarrollo— y una de sus fortalezas consiste en que se centra en el análisis del contexto y en la adaptación de los instrumentos para cada situación.
46. Sin embargo, se observó que era más difícil integrar la protección en los programas ya establecidos, que ofrecer menos oportunidades de revisar los instrumentos y adaptar la orientación de la ayuda u otros procesos. Entre las posibles oportunidades para integrar la protección en las operaciones ya establecidas cabe mencionar nuevas iniciativas, como pasar de la distribución de alimentos a la entrega de efectivo o cupones, la instauración de sistemas biométricos o el establecimiento de mecanismos de presentación de denuncias y comunicación de la retroinformación.

La mejor manera de brindar protección es establecer asociaciones

47. Las asociaciones con los agentes que se dedican a la protección pueden mejorar las operaciones del PMA, originar sinergias en las esferas en que los programas se superponen, y ofrecer un foro para que el PMA abogue por la protección, por ejemplo, mediante los módulos de acción agrupada. La fragilidad de las asociaciones puede limitar la capacidad del PMA de adoptar medidas de protección debido a la falta de apoyo de los organismos especializados. La definición de las funciones puede también ser una tarea desafiante, especialmente en el marco de las operaciones gestionadas por organismos a quienes se haya encomendado un mandato de protección, como en entornos complejos de refugiados o en misiones integradas.
48. También se necesitan asociaciones sólidas internamente en el PMA entre las dependencias de la Sede, en particular con la Oficina de Género, ya que las cuestiones de protección y de género suelen estar vinculadas sobre el terreno.

Existen limitaciones

49. Los obstáculos de carácter más general pueden limitar la integración de la protección en los programas. Por ejemplo, en situaciones de conflicto, la inseguridad puede limitar la presencia sobre el terreno y la influencia protectora del PMA, como se observó en el Afganistán, el Pakistán, la República Centroafricana y Sudán del Sur, así como en la intervención a raíz de la crisis siria.

CONCLUSIONES Y PERSPECTIVAS FUTURAS

50. El PMA ha logrado progresos considerables en la integración de la protección en sus programas. Las oficinas en los países, en contextos que van desde las situaciones de emergencia en gran escala a entornos de desarrollo, han conseguido logros notables, sobre todo en la integración de la protección los instrumentos, el diseño y la ejecución de programas, y el desarrollo de la capacidad del personal.
51. Las oficinas en los países están de acuerdo en que la integración de la protección en las operaciones del PMA es a la vez necesaria y beneficiosa. Hay gran consenso en cuanto a que el PMA puede contribuir a la protección de las poblaciones afectadas por crisis y a que, al hacerlo mejoran sus programas de asistencia alimentaria.
52. De cara al futuro, el PMA aumentará el número de oficinas en los países que integran la protección en su labor en distintos contextos, y reforzará la participación de quienes ya se centran en las cuestiones de protección.
53. Las enseñanzas extraídas indican que, si bien se ha avanzado mucho en los últimos dos años, la plena aplicación de la política del PMA en materia de protección requerirá un compromiso a largo plazo y mayores inversiones, y probablemente no culminará en la fecha prevista, esto es, 2016.

LISTA DE LAS SIGLAS UTILIZADAS EN EL PRESENTE DOCUMENTO

ACA	alimentos para la creación de activos
ACNUR	Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados
IASC	Comité Permanente entre Organismos
NGO	organización no gubernamental
OMB	Despacho Regional de Bangkok
OMJ	Despacho Regional de Johannesburgo
OMN	Despacho Regional de Nairobi
OMP	Despacho Regional de Panamá
UNMISS	Misión de las Naciones Unidas en Sudán del Sur