

برنامج
الأغذية
العالمي



Programme
Alimentaire
Mondial

World
Food
Programme

Programa
Mundial
de Alimentos

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

Roma, 14-16 de febrero de 2011

INFORMES DE EVALUACIÓN

Tema 6 del programa

Para examen

S

Distribución: GENERAL
WFP/EB.1/2011/6-A
20 diciembre 2010
ORIGINAL: INGLÉS

INFORME RESUMIDO DE LA EVALUACIÓN DE LA CARTERA DE PROYECTOS EN MALÍ (2003-2009)

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

NOTA PARA LA JUNTA EJECUTIVA

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

La Secretaría invita a los miembros de la Junta que deseen formular alguna pregunta de carácter técnico sobre este documento a dirigirse a las funcionarias del PMA encargadas 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.

Directora, OE*: Sra. C. Heider Tel.: 066513-2030

Oficial de Evaluación, OE: Sra. D. Prioux de Baudimont Tel.: 066513-2945

Para cualquier información sobre el envío de documentos para la Junta Ejecutiva, sírvase dirigirse a la Sra. I. Carpitella, Auxiliar Administrativa de la Dependencia de Servicios de Conferencias (tel.: 066513-2645).

* Oficina de Evaluación

RESUMEN

Malí es un país extenso que carece de salida al mar. La mitad de su superficie está ocupada por el desierto y, fuera de las carreteras principales, viajar por él resulta difícil. Entre 2003 y 2009, el PMA ejecutó 13 operaciones, gestionando a menudo seis de ellas simultáneamente. Los programas de alimentación escolar representaron casi el 40% de la cartera, seguidos por las actividades de alimentos por trabajo (25%) y los programas de alimentación suplementaria (20%).

En el presente informe se evalúa la cartera del PMA en Malí tratando de responder a la vez a las tres preguntas siguientes:

- a) ¿En qué medida supo el PMA adoptar una buena posición estratégica y ajustarse a las estrategias del Gobierno y de los asociados?
- b) ¿En qué se basó el PMA para tomar sus decisiones y en qué medida éstas resultaron estratégicas?
- c) ¿Qué rendimiento obtuvo la cartera de proyectos, y cuáles fueron sus resultados?

El trabajo de campo se llevó a cabo en junio de 2010, cuando un equipo de cuatro miembros visitó 25 emplazamientos en el país. En un entorno difícil, sujeto a numerosas crisis, el equipo constató que la labor realizada por el PMA en general estaba bien armonizada con las políticas y estrategias sectoriales del Gobierno relacionadas con sus diversas actividades programáticas. Gracias al Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo, la cartera de proyectos del PMA estaba bien integrada con la labor del equipo de las Naciones Unidas en el país; sin embargo, en la práctica esa alineación no era eficaz. El PMA ha hecho importantes aportaciones a las políticas nacionales en materia de programas de alimentación escolar y lucha contra el VIH y el sida. Además, las decisiones del Programa se han basado en análisis frecuentes de la seguridad alimentaria que han influido en la selección geográfica y en la composición de las actividades programáticas.

Se observaron dos importantes deficiencias: la ausencia de un “enfoque programático” —falta de sinergias entre las distintas actividades u operaciones— y el escaso apoyo prestado al proceso de descentralización en el país. En cuanto a los factores que incidieron en el rendimiento, el principal problema fue el déficit crónico de financiación. Éste fue el motivo de que rara vez —con la excepción del programa de alimentación escolar— se alcanzaran los niveles previstos en lo relativo al número de beneficiarios y al volumen de productos alimenticios que debían suministrarse. Todo ello acabó incidiendo negativamente en el seguimiento, lo que representa una de las principales deficiencias detectadas en la labor del PMA en Malí. La situación se vio agravada por el hecho de que el PMA hubo de colaborar con un gran número de asociados, aunque este aspecto se está abordando ahora acertadamente.

El equipo de evaluación ha formulado 11 recomendaciones: 4 sobre temas intersectoriales y 7 en los sectores de la nutrición y la salud, la educación y la alimentación escolar, y el desarrollo rural y los mercados. En las recomendaciones se tienen en cuenta los ajustes institucionales y operacionales que el PMA está en condiciones de introducir.

PROYECTO DE DECISIÓN*



La Junta toma nota del “Informe resumido de la evaluación de la cartera de proyectos en Malí (2003-2009)” (WFP/EB.1/2011/6-A) y de la respuesta de la dirección contenida en el documento WFP/EB.1/2011/6-A/Add.1, y alienta a que se adopten nuevas medidas en respuesta a las recomendaciones formuladas, teniendo en cuenta las consideraciones expuestas por sus miembros durante los debates.

* Se trata de un proyecto de decisión. Si se desea consultar la decisión final adoptada por la Junta, sírvase remitirse al documento titulado “Decisiones y recomendaciones del primer período de sesiones ordinario de 2011 de la Junta Ejecutiva”, que se publica al finalizar el período de sesiones.

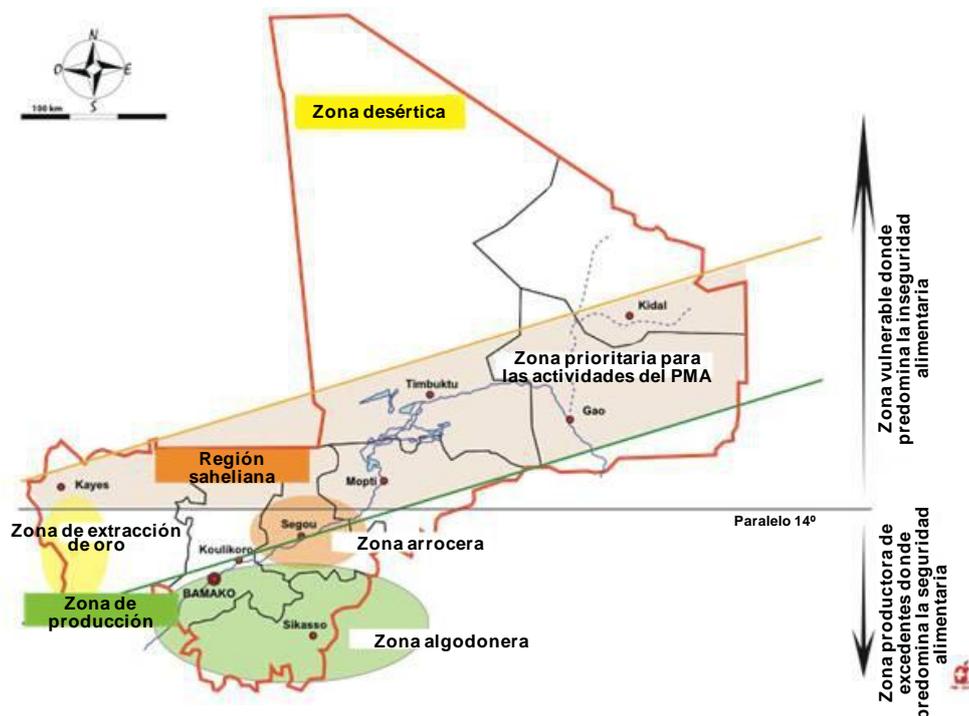
ANTECEDENTES

Características de la evaluación

1. Las evaluaciones de las carteras en los países representan un enfoque innovador para el PMA. Malí es el quinto país, de un total de 77 países, en el que se ha realizado ese tipo de evaluación, que se caracteriza tanto por el nivel de análisis —no se evalúan operaciones por separado— como por la duración del período examinado —siete años en el caso que nos ocupa, de 2003 a 2009—. Combinando estas dos características es posible comprender mejor las estrategias generales, tanto internas como externas. La evaluación se centró en tres preguntas:
 - ¿En qué medida supo el PMA adoptar una buena posición estratégica y ajustarse a las estrategias del Gobierno y de los asociados?
 - ¿En qué se basó el PMA para tomar decisiones y en qué medida éstas resultaron estratégicas?
 - ¿Qué rendimiento obtuvo la cartera de proyectos, y cuáles fueron sus resultados?
2. La evaluación corrió a cargo de consultores contratados externamente, cada uno de los cuales estaba especializado en una esfera temática relacionada con la cartera, mientras que el jefe del equipo poseía una formación de tipo más intersectorial. El trabajo realizado fue de gran calidad gracias al carácter independiente de la misión y de los miembros del equipo, así como al empleo del Sistema de garantía de calidad de las evaluaciones (SGCE) adoptado por el PMA.
3. La evaluación consistió en una misión preparatoria efectuada en Bamako en abril de 2010, el examen de la documentación existente, la preparación de un informe inicial que incluía una matriz de evaluación, la labor de campo en 25 emplazamientos del país en junio de 2010, que sirvió para debatir una serie de temas con las partes interesadas (grupos de beneficiarios, asociados cooperantes, funcionarios gubernamentales, donantes y personal del PMA), la recopilación de datos primarios y secundarios, y la verificación de la información obtenida. La evaluación se enfrentó a obstáculos tales como una cierta falta de memoria institucional en el PMA causada por la rotación del personal, el escaso tiempo disponible sobre el terreno, unos indicadores de seguimiento insuficientemente estandarizados y una limitada recopilación o disponibilidad de datos de seguimiento útiles, retrasos en el acceso a la información y dificultades en la organización de las reuniones con los organismos de las Naciones Unidas.
4. La presente evaluación de la cartera en el país responde a las necesidades de la Oficina del PMA en Malí ya que con ella se han obtenido nuevas aportaciones valiosas para la preparación de la estrategia para el país de 2010. En la evaluación se tienen en cuenta asimismo los distintos interesados que participaron en la cartera de proyectos en el país durante el período considerado: la Sede del PMA, el despacho regional y la oficina en el país, el Gobierno y los principales donantes, así como los asociados cooperantes y los beneficiarios.

Contexto: Malí, un país pobre con un gran potencial

Contexto de la evaluación de la cartera de proyectos: vulnerabilidad y potencial de Malí



5. Malí es un país extenso, de 1.240.000 km², que carece de salida al mar. La mitad de su superficie está ocupada por el desierto y, fuera de las carreteras principales, viajar por él resulta difícil. En el período estudiado los indicadores de desarrollo registraban niveles muy bajos: el país ocupaba el lugar 178 de los 182 países incluidos en el índice de desarrollo humano y las tasas de pobreza y de inseguridad alimentaria por encima del 14° paralelo eran muy elevadas —del 25% y del 50%, respectivamente—, mientras que en la región meridional del país la desnutrición alcanzaba niveles sorprendentemente altos. A pesar de las inversiones públicas en el sector educativo —en 2008 se destinó a la enseñanza casi el 20% del presupuesto nacional, y el 37% de ese porcentaje se asignó a la enseñanza primaria—, las tasas de matrícula eran bajas, situándose en 2007-2008 en el 80%. También era baja la tasa de alfabetización de adultos: el 26% en 2006.
6. Durante ese período Malí tuvo que hacer frente a un enorme aumento de los precios internacionales de los cereales, a la afluencia de refugiados procedentes de Côte d'Ivoire y a una serie de crisis nacionales, en particular los efectos del conflicto en el norte y las repetidas sequías, inundaciones y plagas de langosta.
7. A pesar de estos problemas, la economía maliense tiene un potencial considerable en lo que se refiere al sector primario. Desde hace varios años el país logra autoabastecerse de cereales y ya desde hace largo tiempo es el mayor productor de algodón y el tercer productor de oro de África. Además, el sector de las pequeñas explotaciones agrícolas es uno de los mejor organizados de la subregión, y la democracia maliense es ejemplar. Estos elementos aparentemente contradictorios ponen en entredicho la pertinencia de algunos indicadores internacionales, al tiempo que apuntan a una distribución desigual de la riqueza y a la dificultad de hacer frente a crisis repentinas graves.

La cartera del PMA en Malí

8. Entre 2003 y 2009, el PMA ejecutó 13 operaciones cuyos objetivos eran los siguientes:
 - Salvar vidas y proteger los medios de subsistencia en situaciones de emergencia afrontando los problemas de las sequías, las plagas de langosta y la presencia de refugiados provenientes de Côte d'Ivoire.
 - Reducir el hambre crónica y la malnutrición y, en concreto: i) reducir las tasas de malnutrición entre las mujeres embarazadas y lactantes y los niños de entre 6 meses y 5 años de edad, ii) mejorar el acceso a la enseñanza y aumentar las tasas de matrícula, y iii) mejorar el estado nutricional de las personas con VIH.
 - Restablecer los medios de subsistencia de los grupos de población en situación de inseguridad alimentaria creando soluciones duraderas que contribuyeran a reducir su vulnerabilidad a la inseguridad alimentaria.
 - Fortalecer las capacidades del Gobierno para prever y responder a las crisis.
9. La cartera examinada estaba compuesta por 4 operaciones de emergencia (OEM), 2 de ellas de alcance regional; 4 operaciones prolongadas de socorro y recuperación (OPSR), de las cuales 2 regionales; 3 programas en el país (PP) y 2 programas bilaterales (el proyecto de fomento del cultivo de arroz, financiado por el Japón, y un proyecto realizado en el marco de la iniciativa “Compras en aras del progreso”). De esas operaciones, 3 ya estaban en curso en 2003, 10 se pusieron en marcha durante el período examinado y otras 3 aún se estaban ejecutando con posterioridad a 2009. A menudo la oficina en el país tuvo que gestionar simultáneamente seis operaciones. Las actividades del PMA durante el período en cuestión comportaron la entrega de 215.000 toneladas de productos alimenticios, por un valor de 160 millones de dólares EE.UU., a 10 millones de beneficiarios. Los programas de alimentación escolar representaron casi el 40% de los compromisos, seguidos por las actividades de alimentos por trabajo (APT) (el 25%) y los programas de alimentación suplementaria (el 20%).

ASPECTOS DESTACADOS DE LAS REALIZACIONES

Alineación y posicionamiento estratégico

10. En conjunto, la labor del PMA resultó estar bien alineada con las estrategias internacionales —como la campaña para alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) y las estrategias del Comité Interestatal Permanente de Lucha contra la Sequía en el Sahel—, así como con las políticas públicas. El mandato, la cartera y las contribuciones del PMA son fundamentales para los retos con que debe enfrentarse el país y se integran bien en las estrategias de intervención del Gobierno. La cartera del PMA responde a las expectativas de sus asociados y del Gobierno. Para ejecutar los programas, la oficina en el país trabaja en el ámbito de las estructuras y marcos gubernamentales: en 2006, por ejemplo, colaboró con el Gobierno para crear un grupo de expertos multisectoriales de carácter muy dinámico, de la que la propia oficina es miembro activo. Sin embargo, la evaluación ha constatado que la oficina en el país no ha trabajado siguiendo plenamente el espíritu de la Declaración de París, que insta a potenciar el sentido de apropiación de los gobiernos; para ello sería preciso realizar una mayor labor de fomento de las capacidades.

11. En Malí el PMA ha mantenido una presencia constante durante las distintas crisis que han sacudido el país —afluencia de refugiados, inundaciones, sequías y plagas de langosta— y la coordinación con los asociados técnicos y los donantes ha sido satisfactoria. La cartera de proyectos del PMA, en principio, está bien integrada con la labor del equipo de las Naciones Unidas en el país gracias al Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (UNDAF). Sin embargo, en la práctica esa alineación no es eficaz porque el PMA tiende a trabajar en zonas donde hay pocos o ningún asociado. Aun así, hay dos ejemplos de integración notables: la iniciativa “Una ONU”, de la que Malí es uno de los países piloto y que ha contribuido a crear nuevas dinámicas en torno a programas conjuntos, y una iniciativa más reciente de la Cooperación española encaminada a reunir a la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) y el PMA. En otros casos, la separación geográfica de los programas de cada organismo plantea interrogantes acerca de las sinergias efectivas que pueden llegar a crearse.
12. Según la evaluación, el PMA en general estuvo bien alineado con las políticas y estrategias sectoriales del Gobierno de importancia para sus diversas actividades programáticas:
 - **Nutrición.** El PMA ha apoyado, tanto de manera práctica como a través del desarrollo conceptual de documentos marco, las iniciativas emprendidas en la esfera de la nutrición en Malí. Al principio del período evaluado, el PMA articuló su visión y enfoques teniendo en cuenta la ausencia de estructuras y estrategias gubernamentales y prestó una asistencia selectiva pragmática allí donde fue necesario y posible. Su presencia constante, tanto en Bamako como en las suboficinas existentes en todo el país, reforzó su credibilidad ante los asociados. Hoy existe un sistema nacional de nutrición incipiente en el que participa la mayor parte de los principales interesados, incluidos el UNICEF y el PMA.
 - **Lucha contra el VIH y el sida.** El PMA ha contribuido considerablemente a definir la nueva política gubernamental en este tema y a explicar la importancia de la nutrición en la atención dispensada a las personas que viven con el VIH, lo que ha ofrecido al Programa la oportunidad de trabajar tanto en las zonas urbanas como en las rurales. Su función práctica, sin embargo, ha seguido siendo marginal.
 - **Educación.** Las actividades educativas se han incorporado en el programa decenal del Gobierno y en 2009 contribuyeron a la formulación y la aplicación de la política de alimentación escolar en el país.
 - **Desarrollo rural.** Las actividades del PMA han sido coherentes con las prioridades nacionales: en un país que es rural en un 75%, el desarrollo rural constituye la prioridad principal del documento de estrategia de lucha contra la pobreza. El modo en que la ayuda alimentaria contribuiría a esos esfuerzos no se menciona ni en esa estrategia ni en la legislación nacional en materia de desarrollo agrícola, aunque en esta última se especifican los objetivos que pueden alcanzarse con las actividades de APT y alimentos para la capacitación (APC).
 - **Seguridad alimentaria.** La colaboración del PMA con el Commissariat à la sécurité alimentaire (Comisaría de Seguridad Alimentaria [CSA]) y su función directiva en el grupo de asociados técnicos y donantes son coherentes con la estrategia del PMA.

Adopción de decisiones estratégicas

13. En la selección de las operaciones y actividades programáticas influyeron una serie de factores, como la disponibilidad de frecuentes análisis de la seguridad alimentaria, realizados por el PMA ya sea en solitario o junto con asociados en 2001, 2002, 2005 y 2008. Estos análisis arrojaron luz sobre los problemas de la malnutrición y la inseguridad alimentaria y sus causas, contribuyeron a interpretar los datos de las encuestas nacionales sobre salud materno-infantil (2001 y 2006) y se utilizaron en las estrategias elaboradas por las partes interesadas a nivel nacional. El PMA también utilizó esos análisis para determinar tanto el alcance geográfico de sus programas como las actividades programáticas. Además, financió estudios sobre suplementos alimenticios adecuados, que proporcionaron una base útil para la labor del Gobierno y el Banco Mundial. Los programas, a pesar de no haber arrojado inmediatamente buenos resultados, sentaron las bases para las estrategias que aún siguen utilizando algunas organizaciones no gubernamentales (ONG) en ciertas zonas. Esa labor demuestra que la cartera del PMA se centró en los problemas ligados a la malnutrición más que en otras cuestiones, aun cuando en los documentos de los proyectos se mencionaban todos los Objetivos Estratégicos del Programa.
14. Un inconveniente de estos análisis fue que se centraron en regiones o zonas geográficas, lo que llevó a aplicar un enfoque por el cual la ayuda se orientaba hacia zonas geográficas generales en lugar de destinarse a comunidades u hogares concretos. Inicialmente los datos indicaban que en el norte del país las necesidades eran más acuciantes, pero poco a poco la inseguridad alimentaria fue aumentando en el sur. El PMA respondió a esas necesidades en 2010, ampliando su orientación geográfica. La oficina en el país encargó realizar un examen técnico del método que se aplicaba en el marco del programa de alimentación escolar para elegir a las escuelas participantes, lo que dio lugar a algunos cambios en los criterios de selección de las escuelas. En cambio, las actividades de APT del PMA se basaron en las estrategias y la presencia de los asociados.
15. El PMA colabora con un gran número de asociados, lo que afecta al seguimiento del desempeño. La elección de éstos depende de su disponibilidad en determinadas zonas geográficas. Las grandes ONG cooperaron con el PMA sólo cuando los insumos de este último se ajustaban a sus propios programas, lo que incidió en los asociados que el PMA podía elegir. El cambio gradual hacia asociados de mayor tamaño ha sido una elección acertada y ha dado lugar a: i) un posicionamiento más coherente de las actividades de APT y APC en el marco de un proyecto de desarrollo rural y como contribución a los objetivos regionales o nacionales, y ii) la optimización del seguimiento.
16. El equipo de evaluación detectó varios puntos débiles: i) la descentralización de las actividades del PMA en las esferas de la educación y la salud sigue siendo insuficiente, porque el Programa no ha logrado que las autoridades locales participen en ellas en consonancia con el proceso de descentralización nacional, con arreglo al cual son ellas las que se encargan de la gestión de las escuelas primarias y la salud comunitaria; ii) no hay sinergias entre las distintas actividades u operaciones, por lo cual no existe ninguna noción de “enfoque programático”, y iii) la *Direction nationale des projets du PAM* (Dirección nacional de los proyectos del PMA), un vestigio de una época pasada, sigue funcionando bajo la supervisión de su nuevo órgano de control, la CSA.

Realizaciones de la cartera de proyectos y resultados obtenidos

⇒ *Beneficiarios y asistencia proporcionada*

17. El PMA raramente ha podido alcanzar el número previsto de beneficiarios y de raciones distribuidas. La misión llegó a la conclusión de que la tasa de ejecución se situaba entre el 34% y el 101% según el tipo de actividad, y entre el 51% y el 76% según la categoría de programas. En el diseño de la mayor parte de las operaciones no se habían incorporado objetivos ambiciosos en lo relativo a la incorporación de una perspectiva de género; cuando se hizo el seguimiento de las realizaciones, éstas estuvieron por debajo de las expectativas. Las tasas de cumplimiento más altas se registraron en las actividades de alimentación escolar, en las que se alcanzó el número previsto de beneficiarios. Las cantidades de productos alimenticios distribuidos también estuvieron por debajo de las cifras de planificación; véanse al respecto las figuras 1 y 2 *infra*.

Figura 1: Número de beneficiarios previsto y efectivo, por tipo de actividad, 2003-2009

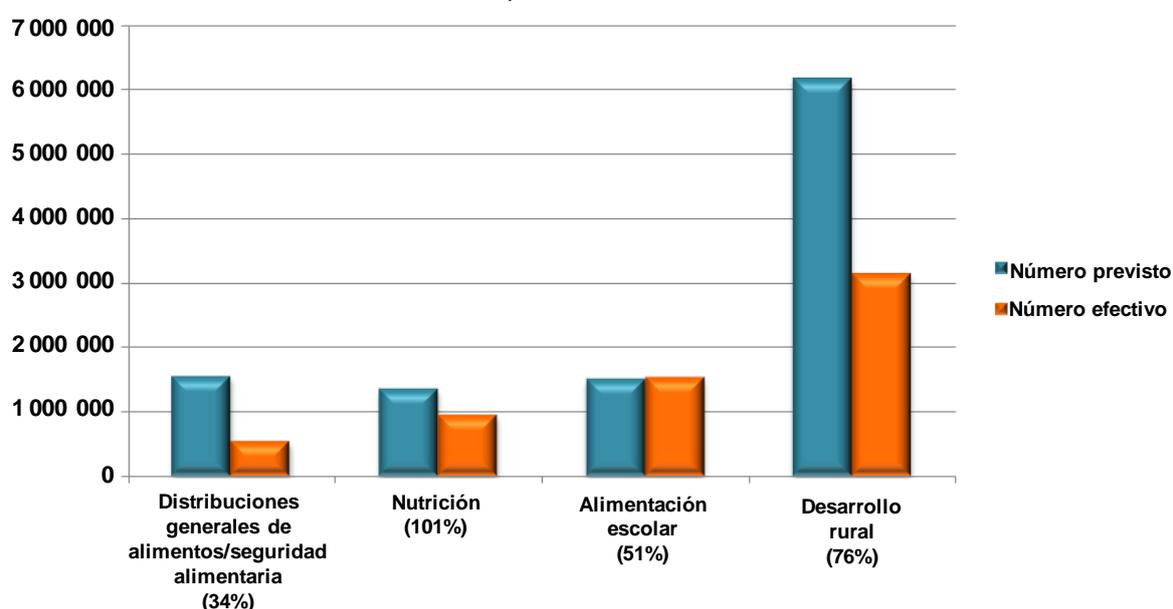
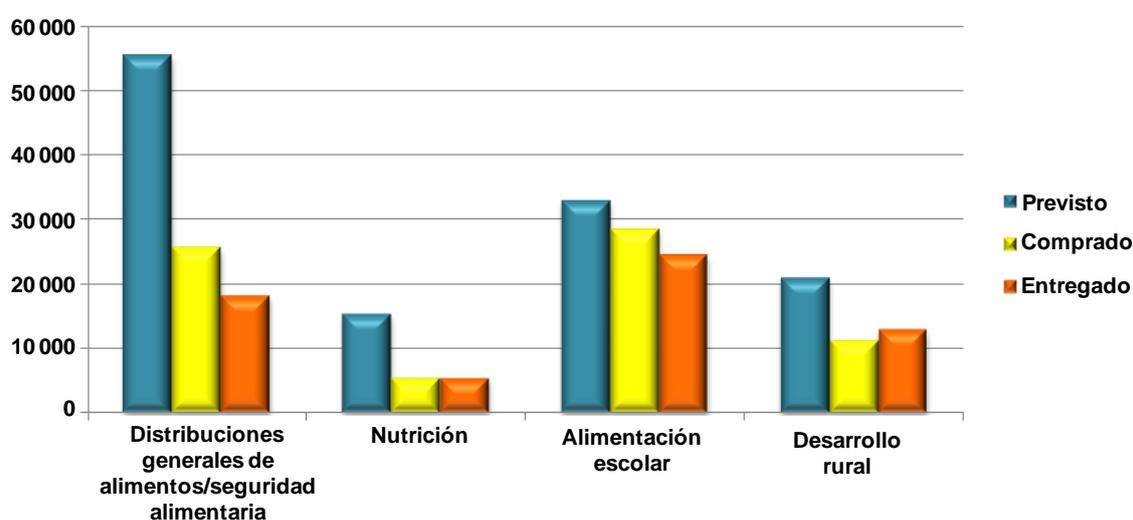


Figura 2: Volumen de productos alimenticios previsto, comprado y entregado, por tipo de actividad, 2004-2009 (toneladas)



⇒ *Objetivos alcanzados*

18. Habida cuenta de que el número de beneficiarios efectivo fue inferior al previsto, los efectos de las actividades del PMA estuvieron por debajo de las expectativas. La ausencia de datos de seguimiento de buena calidad hizo que para el equipo de evaluación fuera difícil determinar la eficacia de los programas. Pese a ello, en la práctica fue posible medir ciertos aspectos, que se describen a continuación.
- El programa de **alimentación escolar** es el programa insignia de la cartera, y sus buenos resultados se han reconocido universalmente. Los estudios realizados han puesto de manifiesto que, si bien la tasa de matrícula es superior en las escuelas donde el PMA lleva a cabo actividades de alimentación escolar, el impacto es más fuerte en la fase de puesta en marcha del programa y luego va disminuyendo. En lo que respecta a la tasa de matrícula, el aumento entre las niñas es mayor (13%) que el aumento promedio general (6%).
 - Las actividades de **desarrollo rural** parecían idóneas para satisfacer las necesidades alimentarias inmediatas: en general las entregas de alimentos durante los meses de escasez de agosto y septiembre se efectuaron en el momento oportuno. Las contribuciones del PMA están integradas con las de los asociados y, aunque el PMA suministra un volumen de insumos relativamente pequeño, el programa conjunto obtiene mejores resultados que si esos insumos se entregaran aisladamente. Por ejemplo, el programa de reforestación ejecutado por la *Office pour la mise en valeur du système Faguibine* (Oficina para el Desarrollo del Sistema Lacustre de Faguibine), tiene un efecto visible para prevenir el avance de la desertificación. Aun así, en general las actividades de desarrollo rural contribuyeron menos de lo previsto a la creación de activos, e incluso cuando se logró crear todos los activos previstos, su sostenibilidad no pudo garantizarse. Sin embargo, ha habido ejemplos en los que los activos han sido sostenibles gracias a la presencia de otros asociados.
 - El programa de **nutrición** es tan limitado en cuanto a su alcance geográfico y al número de personas beneficiarias —especialmente en relación con el tamaño del país y el nivel de las necesidades— que cualquier cambio en los datos relativos a la nutrición de la población a escala nacional, incluso si se determinara de forma suficientemente detallada y fiable, no sería indicativo del rendimiento del programa de nutrición del PMA. En cualquier caso, el impacto global sobre el estado nutricional de la población no es significativo. No se dispone de datos para medir los efectos de las actividades de nutrición específicas del PMA.
19. **Función institucional.** El PMA ejerce claramente una gran influencia en la política de Malí en materia de educación y ha desempeñado un papel particularmente significativo en la elaboración de la política de alimentación escolar. También ha contribuido notablemente a la política nacional de salud y nutrición y a la elaboración de los documentos de política correspondientes.

Factores que explican los resultados conseguidos

20. La cartera adoleció de una falta crónica de recursos financieros (45%, en promedio), por lo que fue imposible alcanzar el número previsto de beneficiarios o distribuir las cantidades previstas de productos alimenticios; esto, a su vez, afectó a la medida en que pudieron alcanzarse los objetivos establecidos. Poner en marcha operaciones sin una financiación segura ha resultado ser problemático y tiene graves efectos en las capacidades operacionales y los resultados obtenidos.

21. El gran tamaño del país hace aumentar los costos de transporte y alargar los plazos, incluso para las misiones de seguimiento. La llegada de un oficial encargado de la presentación de informes en 2009 debía conducir a un mejoramiento de la gestión de la información y la rendición de cuentas, pero las largas distancias y la situación de seguridad en algunas zonas del país hacen que resulte difícil y costoso realizar el seguimiento de la ejecución y los resultados. Los asociados dedican poco tiempo a la recopilación de datos y la elaboración de informes, y sus capacidades y medios son limitados. Debido a la falta de datos de seguimiento y a la diferencia entre los indicadores previstos en el marco lógico y los indicadores efectivamente medidos, no es posible ajustar los programas de manera oportuna y resulta difícil para el PMA demostrar los resultados de sus actividades de distribución de alimentos.
22. El hecho de que las normas de trabajo que la oficina en el país aplica a las actividades de APT no siempre se correspondan con el trabajo realmente efectuado incide en el diseño de los programas. La situación se ve agravada por los déficit de financiación, que socavan la eficacia de las actividades.
23. A pesar de estas limitaciones, la oficina del PMA en el país ha trabajado bien, sobre todo los experimentados equipos de finanzas y logística, y gracias a ello se ha conseguido evitar que se produjeran interrupciones de la cadena de suministro, especialmente en las situaciones de emergencia.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Conclusiones

24. En un entorno institucional que aun resultando propicio está sujeto a numerosas crisis y cambios, el PMA obtuvo buenos resultados en la elaboración de estrategias de desarrollo compatibles con las prioridades del Gobierno y de sus otros asociados, y en la selección de actividades que resultaron apropiadas tanto desde el punto de vista geográfico —al concentrarse en las cuatro regiones septentrionales— como temático —por centrarse en las esferas de la nutrición, la educación, el desarrollo rural y la seguridad alimentaria—. El PMA ha desempeñado una función institucional destacada y ha hecho contribuciones importantes a las políticas nacionales relativas a los programas de alimentación escolar y la lucha contra el VIH y el sida.
25. Las decisiones que el PMA tomó para su cartera se basaron en análisis frecuentes de la seguridad alimentaria que influyeron en la selección geográfica y la composición de las actividades programáticas. Pese a ajustarse a las normas del PMA al respecto, la selección geográfica de las zonas no permitía orientar la ayuda de forma más certera hacia las comunidades y los hogares, por lo cual el programa se reajustó en función de la evolución de las tendencias de los datos. Este cambio provechoso se vio en parte neutralizado por la decisión del PMA de trabajar con un gran número de asociados, lo que dificultó el seguimiento de las realizaciones. Además, se observaron otras deficiencias en el apoyo prestado al proceso de descentralización y en el trabajo realizado por conducto de instituciones y estructuras nacionales en consonancia con la Declaración de París.
26. En cuanto a las realizaciones, el problema principal es el déficit crónico —y creciente— de financiación, aunque su magnitud varía de una operación a otra y en función del momento. Como consecuencia de ello, rara vez se alcanzaron el número de beneficiarios y el volumen de suministros que se habían previsto, y se vieron afectados también los otros gastos. Un ejemplo elocuente de ello es el seguimiento, que representa a varios niveles una

de las principales deficiencias detectadas en la labor del PMA en Malí. De resultas de todo ello también se vio afectada la evaluación de los efectos y del impacto.

Recomendaciones

27. En las recomendaciones siguientes se han tenido en cuenta los ajustes institucionales y operacionales que el PMA podría introducir.

⇒ *Cuestiones intersectoriales*

28. **Recomendación 1:** Optimizar la movilización de fondos y adaptar el alcance de las actividades a los recursos disponibles, adoptando, por ejemplo, las siguientes medidas:

- crear de nuevo un centro logístico en Mopti para cubrir las cuatro regiones septentrionales, con lo que se reducirían los costos operacionales;
- reorientar las actividades operacionales hacia intervenciones de emergencia, para las que se suele contar con el apoyo de los donantes, y prestar apoyo técnico al Gobierno en otras esferas de competencia del PMA;
- modificar el diseño de las actividades de APT para colaborar con asociados sólidos y descubrir junto a ellos oportunidades en las que las actividades de asistencia alimentaria puedan agregar un valor real y disponer de recursos seguros desde el principio.

29. **Recomendación 2:** Elaborar programas de una manera integrada que permita:

- garantizar las sinergias entre las distintas actividades programáticas (salud materno-infantil, alimentación escolar y desarrollo rural), lo que promovería la agrupación geográfica y estaría más en consonancia con las iniciativas de descentralización del Gobierno;
- mejorar la capacidad de la dependencia de análisis y cartografía de la vulnerabilidad para detectar de forma más satisfactoria a los beneficiarios vulnerables a niveles inferiores al de las regiones;
- replantear el sistema de seguimiento para que se convierta en un verdadero sistema de gestión readaptando los marcos lógicos y los indicadores a las diferentes situaciones y capacidades.

30. **Recomendación 3:** Reexaminar la posición del PMA en el proceso de descentralización, de acuerdo con las decisiones y medidas adoptadas en respuesta a la recomendación 2.

31. **Recomendación 4:** Introducir ajustes institucionales con la CSA, estableciendo claramente las funciones y responsabilidades en relación con la Dirección nacional de los proyectos del PMA.

⇒ *Nutrición y salud*

32. **Recomendación 5:** Revisar la estrategia de nutrición del PMA en lo relativo a la selección de las operaciones, el enfoque a largo plazo y la estrategia de traspaso de responsabilidades aplicada a las actividades de lucha contra el VIH y el sida.

33. **Recomendación 6:** Participar en las investigaciones sobre alimentos complementarios locales.

34. **Recomendación 7:** Obtener los recursos financieros, logísticos y humanos necesarios para determinar debidamente cuáles son las personas que padecen desnutrición moderada, y elaborar las herramientas y estrategias apropiadas.

⇒ *Educación y alimentación escolar*

35. **Recomendación 8:** Establecer y sistematizar las actividades de APC en las escuelas con el fin de desarrollar las capacidades de las comunidades beneficiarias, centrandó la atención en los padres y las autoridades locales.
36. **Recomendación 9:** Hacer un inventario exhaustivo de los programas de alimentación escolar con el fin de adaptar los recursos del PMA a la situación real y ajustar los gastos para optimizar esos recursos.

⇒ *Desarrollo rural y mercados*

37. **Recomendación 10:** Elaborar enfoques bilaterales que permitan ampliar las estrategias de desarrollo y asistencia alimentaria, como por ejemplo el enfoque empleado en el proyecto de la Oficina para el Desarrollo del Sistema Lacustre de Faguibine.
38. **Recomendación 11:** Revisar las normas que regulan las actividades de APT para adaptarlas de manera más eficaz a las realidades existentes sobre el terreno.

LISTA DE LAS SIGLAS UTILIZADAS EN EL PRESENTE DOCUMENTO

APT	alimentos por trabajo
APC	alimentos para la capacitación
CILSS	Comité Interestatal Permanente de Lucha contra la Sequía en el Sahel
CSA	Comisaría de Seguridad Alimentaria
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación
ODM	Objetivo de Desarrollo del Milenio
OEM	operación de emergencia
ONG	organización no gubernamental
OPSR	operación prolongada de socorro y recuperación
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PP	programa en el país
SGCE	Sistema de garantía de calidad de las evaluaciones
UNDAF	Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia