

برنامج
الأغذية
العالمي



Programme
Alimentaire
Mondial

World
Food
Programme

Programa
Mundial
de Alimentos

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

Roma, 8-11 de febrero de 2010

ASUNTOS DE POLÍTICA

Tema 5 del programa

Para examen

S

Distribución: GENERAL

WFP/EB.1/2010/5-B/Rev.1

12 febrero 2010

ORIGINAL: INGLÉS

PROCESO DE MOVILIZACIÓN DE RECURSOS ADAPTADO A UN ENTORNO CAMBIANTE

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 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 Ejecutivo Adjunto,
Departamento de Relaciones
Exteriores:

Sr. S. de Mistura

Tel.: 066513-2200

Directora, Dirección de Relaciones
con los Gobiernos Donantes

Sra. T. Toyota

Tel.: 066513-2501

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



RESUMEN

La finalidad de la presente revisión de la estrategia de movilización de recursos es examinar los progresos logrados en los últimos años, tener en cuenta las enseñanzas extraídas y determinar las nuevas oportunidades: en el documento se traza, en definitiva, una hoja de ruta para orientar y reforzar la alineación y la focalización de las actividades institucionales de movilización de recursos en un entorno cambiante.

Actualmente las actividades de movilización de recursos e inversión del Programa Mundial de Alimentos se rigen por los siguientes documentos presentados a la Junta Ejecutiva: “Una estrategia de movilización de recursos para el Programa Mundial de Alimentos” (WFP/EB.3/2000/3-B), “Nuevas asociaciones para responder a las nuevas necesidades – Ampliación de la base de donantes del PMA” (WFP/EB.3/2004/4-C), “La financiación, clave de la eficacia” (WFP/EB.2/2005/5-B) y “Estrategia del PMA en materia de creación de asociaciones y movilización de fondos en el ámbito del sector privado” (WFP/EB.1/2008/5-B/1).

La decisión de volver a examinar la estrategia del PMA en materia de movilización de recursos se tomó en respuesta a los siguiente factores:

- a) los desafíos derivados de la rápida transformación de la situación mundial –caracterizada por un número cada vez mayor de catástrofes naturales y provocadas por el hombre, el cambio climático, conflictos y la inestabilidad que afecta constantemente a la economía, los alimentos y el combustible– y del incremento de las necesidades evaluadas relacionadas con el hambre que, según las previsiones, se producirá en un futuro próximo;
- b) las oportunidades y el tipo de financiación necesaria para apoyar el Plan Estratégico del PMA para 2008-2013¹ en un entorno de financiación cada vez más competitivo basado en la transferencia de efectivo;
- c) el impulso internacional generado en las recientes cumbres del Grupo de los Ocho y el Grupo de los Veinte por el compromiso de los dirigentes mundiales para hacer frente al hambre y promover la seguridad alimentaria, y
- d) las nuevas tendencias en las actitudes y los marcos de los donantes, en particular en el plano nacional, que hacen hincapié en el sentido de apropiación temático y dirigido por los países para proporcionar apoyo financiero a las instituciones multilaterales que se han puesto en marcha en el marco de las iniciativas de reforma de las Naciones Unidas y a las que se incorporan las actividades conjuntas de las Naciones Unidas, y
- e) la intervención cada vez más activa de los equipos de las Naciones Unidas en los países para promover la coherencia de todo el sistema y la armonización de las actividades a nivel nacional.

¹ El Plan Estratégico del PMA para 2008-2011 se prorrogó hasta 2013 de conformidad con la decisión 2009/EB.A/3 de la Junta Ejecutiva.



Los mayores donantes del Programa seguirán constituyendo la piedra angular del apoyo que recibe, aunque todo el peso no debería recaer sobre ellos. Las iniciativas de movilización de recursos del PMA se basarán en la constatación de que, con el fin de asegurar un nuevo nivel básico para la financiación, será esencial aplicar enfoques novedosos y disponer de nuevas fuentes complementarias de apoyo.

A este respecto, el PMA procurará:

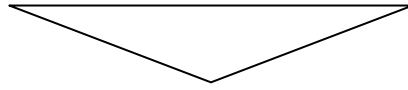
- lograr una flexibilidad y previsibilidad mayores, tal como se enuncia en los Principios y Buenas Prácticas en materia de Donaciones Humanitarias y en la Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo, colaborando estrechamente y ampliando las relaciones de asociación que mantiene con su base de apoyo actual;
- conseguir un nivel de apoyo estable promoviendo las contribuciones provenientes de los ámbitos en crecimiento, como los gobiernos anfitriones y la gran cantidad de fondos mancomunados o temáticos, y mejorar la colaboración con los organismos asociados de las Naciones Unidas para tener acceso a los fondos que han surgido a raíz de la reforma de las Naciones Unidas;
- potenciar el apoyo recibido de otros países, en particular de las economías emergentes;
- invertir en iniciativas de movilización de recursos en los países por medio de actividades de capacitación práctica y el intercambio de información, colaborando con los gobiernos nacionales en la programación conjunta mediante los Marcos de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo y los documentos de estrategia de lucha contra la pobreza, y
- promover las contribuciones y los mecanismos que garanticen la utilización más eficaz, sensible, transparente y eficiente de los recursos.

El objetivo de la labor de movilización de recursos del PMA es satisfacer el 100% de sus necesidades estimadas. Para medir las realizaciones del PMA a este respecto se están elaborando indicadores en el marco de la labor de alcance institucional realizada por la Dirección de Gestión de las Realizaciones y la Rendición de Cuentas.

Obtener el apoyo financiero requerido para atender el 100% de las necesidades evaluadas constituye todo un desafío, aunque no es algo insuperable. El PMA tendrá que comprometerse en una movilización de recursos estratégica que dote de visibilidad y transparencia a la financiación, y en desplegar más esfuerzos —especialmente en los países y con una variedad de asociados más amplia—, para defender la causa de las personas que necesitan su ayuda. El Programa necesitará el apoyo de todos sus donantes y asociados para no limitarse a lo consabido, y pide a la Junta que abogue a favor de una financiación no vinculada que comporte el máximo grado de flexibilidad y previsibilidad, en particular mediante contribuciones plurianuales en efectivo, de modo que pueda responder de manera más eficaz a las necesidades más acuciantes relacionadas con el hambre.



PROYECTO DE DECISIÓN*



La Junta toma nota del documento titulado “Proceso de movilización de recursos adaptado a un entorno cambiante” (WFP/EB.1/2010/5-B/Rev.1).

* Se trata de un proyecto de decisión. Si se desea consultar la decisión final adoptada por la Junta, sírvase remitirse al documento “Decisiones y recomendaciones del primer período de sesiones ordinario de 2010 de la Junta Ejecutiva” que se publica al finalizar el período de sesiones.

INTRODUCCIÓN

1. La finalidad de la presente revisión de la estrategia de movilización de recursos es examinar los progresos logrados en los años transcurridos, tener en cuenta las enseñanzas extraídas y determinar las nuevas oportunidades; en el documento se traza una hoja de ruta que permita orientar y potenciar la alineación y la focalización de las actividades de movilización de recursos en un entorno cambiante. Este documento constituye una labor en curso y se adaptará, según sea necesario, para reflejar los resultados del examen del Marco de financiación.
2. En la actualidad las actividades de movilización de recursos y las inversiones del PMA se rigen por los siguientes documentos presentados a la Junta Ejecutiva: “Una estrategia de movilización de recursos para el Programa Mundial de Alimentos” (WFP/EB.3/2000/3-B), “Nuevas asociaciones para responder a las nuevas necesidades – Ampliación de la base de donantes del PMA” (WFP/EB.3/2004/4-C), “La financiación, clave de la eficacia” (WFP/EB.2/2005/5-B) y “Estrategia del PMA en materia de creación de asociaciones y movilización de fondos en el ámbito del sector privado” (WFP/EB.1/2008/5-B/1).

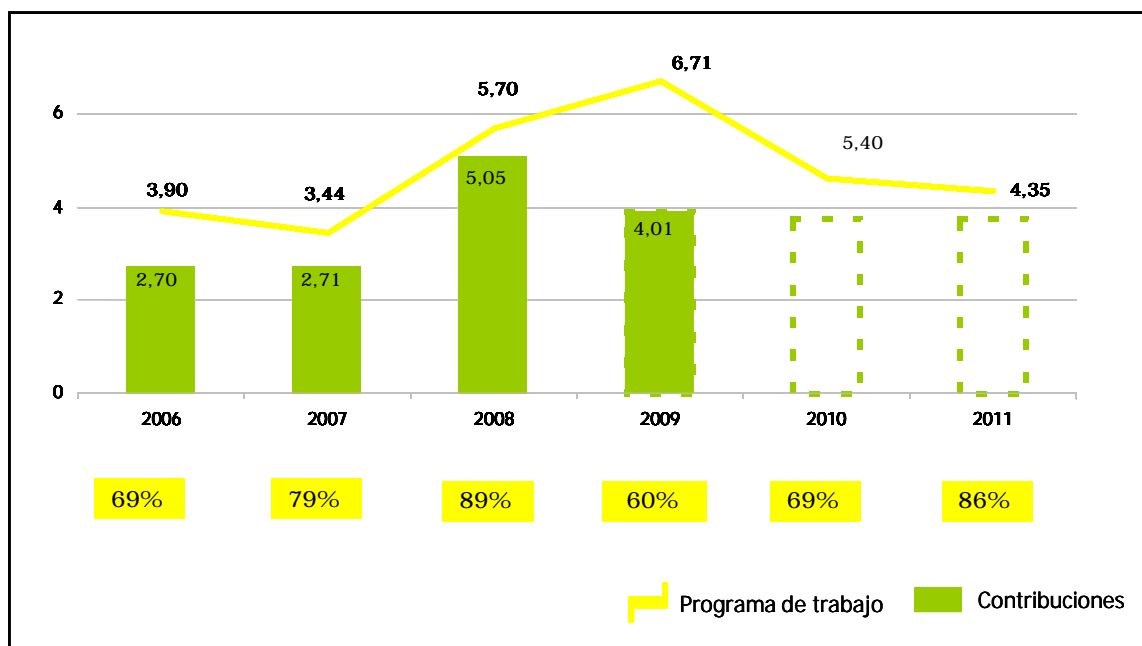
PANORAMA GENERAL DE LA MOVILIZACIÓN DE RECURSOS

3. Según se indica en el Programa de trabajo del PMA, las previsiones de las necesidades para 2010 ascenderán a 5.400 millones de dólares EE.UU. Los pronósticos relativos a la financiación, de 3.750 millones de dólares, se basan en las indicaciones recibidas de los donantes y tienen en cuenta el impacto del entorno económico; con este nivel de financiación se pueden satisfacer el 69% de las necesidades previstas.
4. Gracias a la generosidad de los 79 donantes que dieron su aporte al PMA, en 2009 éste recibió contribuciones por un total de 4.000 millones de dólares. Las aportaciones de sus donantes, a pesar de la situación de crisis financiera, superaron las previsiones que figuraban en el Plan de Gestión, de 3.700 millones de dólares. En 2009, el total de las necesidades operacionales del PMA superó los 6.700 millones de dólares.
5. En 2008, el PMA recibió un nivel de contribuciones sin precedentes, de 5.050 millones de dólares, procedentes de 98 donantes. El PMA había pedido 5.800 millones de dólares para financiar sus necesidades estimadas. En el curso de 2008 los efectos de las crecientes sequías, inundaciones y otras catástrofes, así como del cambio climático y los conflictos —en particular los disturbios civiles—, se sumaron al alza del precio de los alimentos y el combustible y a la recesión económica, lo que agravó la situación de vulnerabilidad y hambre en todo el mundo.
6. Desde 2005 hasta 2007, el PMA recibía en promedio 2.700 millones por año, lo que le permitía financiar entre el 69% y el 79% de sus necesidades estimadas definidas en el Programa de trabajo para el bienio. Tan sólo hace tres años, el PMA necesitaba 3.400 millones de dólares para financiar su Programa de trabajo.
7. El aumento de la magnitud de las operaciones del PMA que se ha registrado a partir de 2008 es indicativo de que se trata de un nuevo nivel de necesidades sistemáticamente más elevado, más bien que de un simple incremento de las necesidades. Dado que el crecimiento de las necesidades está superando el aumento de la financiación de los donantes, en 2010 se necesitarán más recursos.



8. El PMA seguirá haciendo lo posible para financiar el 100% de sus necesidades estimadas. Para medir los logros concretos del PMA a este respecto, se están elaborando indicadores específicos en el marco de la labor de alcance institucional dirigida por la Dirección de Gestión de las Realizaciones y la Rendición de Cuentas.

**Programa de trabajo y nivel de financiación en el
período 2006-2011 (en miles de millones de dólares EE.UU.)
(al 17 de enero de 2010)**



9. Los donantes miembros de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) generalmente aportan entre el 80% y el 90% de la financiación general del PMA y se consideran la base primaria de apoyo, pues suelen ocupar los 20 primeros lugares de la lista de donantes. En los últimos años, el Programa ha recibido un apoyo cada vez más amplio y cuantioso de otras fuentes, como los países de Oriente Medio, las economías emergentes y los fondos de múltiples donantes o para fines especiales, como el Fondo central para la acción en casos de emergencia (CERF) y los fondos humanitarios comunes.
10. El PMA dispone de una estrategia específica y complementaria para las asociaciones con el sector privado. El objetivo, de aquí a 2017, es lograr recaudar 200 millones de dólares al año, 50 millones de los cuales plenamente flexibles, y el Programa está en vías de conseguirlo.

CONTRIBUCIONES EN EL PERÍODO 2004-2009, POR GRUPO DE DONANTES (en millones de dólares EE.UU.) (al 17 de enero de 2010)												
Donante	2004	Porcentaje del total de 2004	2005	Porcentaje del total de 2005	2006	Porcentaje del total de 2006	2007	Porcentaje del total de 2007	2008	Porcentaje del total de 2008	2009	Porcentaje del total de 2009
CAD*	2 117	94	2 557	94	2 240	83	2 363	87	4 010	79	3 521	89
Oriente Medio	5	0	12	0	44	2	14	1	552	11	41	1
Países BRIC**	28	1	48	2	20	1	28	1	43	1	63	2
Otras corrientes de financiación	30	1	15	1	10	0	29	1	10	0	10	0
Gobiernos anfitriones	64	3	97	4	130	5	111	4	129	3	114	3
Fondos de múltiples donantes	1	0	9	0	219	8	145	5	231	5	206	5
Donantes del sector privado	22	1	27	1	55	2	49	2	144	3	104	3
Donantes multilaterales	279	12	276	10	239	9	254	9	883	18	319	8
Total general	2 242		2 718		2 699		2 714		5 045		4 010	

Nota: Los distintos donantes pueden clasificarse en un solo grupo o en más de uno. En "Fondos de múltiples donantes" se incluyen los mecanismos de financiación destinados a todo el sistema de las Naciones Unidas, como el CERF, los fondos humanitarios comunes y los fondos provenientes del Banco Mundial.

* Comité de Asistencia para el Desarrollo (CAD/OCDE).

** El Brasil, la Federación de Rusia, la India y China.

DESAFÍOS, RIESGOS Y OPORTUNIDADES

11. Hay más de 1.000 millones de personas en el mundo que hoy padecen hambre crónica. En esa cifra están incluidos los 850 millones de personas que reciben asistencia en el marco de las iniciativas mundiales de reducción del hambre para alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), quienes actualmente se enfrentan a dificultades aún mayores para librarse de la pobreza y el hambre, así como al menos 130 millones de personas que antes estaban en condiciones de alimentar a sus familias.
12. De esos 1.000 millones de personas que padecen hambre, el PMA pretende prestar asistencia a las más desprovistas y vulnerables, quienes a menudo no disponen de otros medios para alcanzar la seguridad alimentaria u obtener apoyo. Tradicionalmente, ese grupo suele representar en torno al 10% de todas las personas que padecen hambre y, si su número aumenta a nivel mundial, crecerán en medida proporcional las demandas que el PMA deberá atender. Las necesidades de asistencia humanitaria y las consiguientes intervenciones de emergencia siguen representando una parte considerable, cada vez mayor, de esas demandas y un aspecto prioritario para el PMA.
13. Movilizar financiación en la proporción sin precedentes que hoy se necesita, sobre todo en el contexto de la recesión económica, es un desafío complejo aunque no insuperable. El PMA no deberá limitarse a lo consabido, sino que tendrá que hallar y cultivar nuevas fuentes de apoyo; exponer sus argumentos ante una mayor variedad de asociados; explorar



la mayor variedad de mecanismos de financiación de que se dispone actualmente, en especial a nivel nacional, para respaldar la reforma de las Naciones Unidas, y aumentar al máximo la eficacia de cada una de las contribuciones que recibe.

14. Para poner en práctica el Plan Estratégico sigue siendo necesario disponer de financiación flexible. El cambio de mandato, que supone pasar de la ayuda alimentaria a la asistencia alimentaria, y la mayor importancia atribuida en el Plan Estratégico a ciertos enfoques, como los programas de distribución de cupones para alimentos y transferencia de efectivo, así como el traspaso a los gobiernos nacionales de los instrumentos del PMA —como las evaluaciones de las necesidades y la capacidad de alerta temprana— comportarán realizar gastos en efectivo en lugar de distribuir productos alimenticios. El PMA tiene que superar el reto que supone obtener una gran parte de sus recursos en forma de efectivo sumamente flexible porque, en caso contrario, corre el riesgo de no estar en condiciones de intervenir de la forma más efectiva posible y de no poder encontrar soluciones óptimas al problema del hambre.
15. Nunca había sido tan grande como en las circunstancias actuales la conciencia de la difícil situación en que se encuentra el número creciente de personas que padecen hambre. La seguridad alimentaria mundial y la malnutrición en el mundo ocupan el centro de la escena internacional, junto con los problemas conexos relacionados con las catástrofes naturales y causadas por el hombre, los conflictos, la volatilidad de los mercados y la situación macroeconómica. Estas circunstancias traen consigo una oportunidad y un riesgo: estas cuestiones quizá dejen rápidamente de estar de actualidad y en 2010 el PMA deberá esforzarse por mantener el impulso alcanzado en 2008 y 2009. La labor de promoción será particularmente importante sobre todo en vista de la creciente competición por los escasos fondos disponibles en un contexto de inestabilidad económica y del riesgo de que se produzca una nueva crisis financiera.
16. Comenzando por el Equipo de Tareas de Alto Nivel sobre la crisis mundial de la seguridad alimentaria instituido por el Secretario General, ha habido un reconocimiento general de que, para alcanzar una seguridad alimentaria sostenible, será preciso aumentar la producción agrícola; mejorar los sistemas de seguimiento para garantizar que las crisis alimentarias puedan preverse y evitarse, e incrementar el apoyo a la esfera de la de protección social, en particular los programas de redes de seguridad que se basan en la asistencia alimentaria, la distribución de cupones para alimentos y la transferencia de efectivo, con el fin de asegurar que los gobiernos puedan atender con eficacia las necesidades de la población más vulnerable. En el Marco Integral de Acción también se menciona la necesidad de mecanismos regionales y mundiales que amplíen el acceso a los alimentos en situaciones de emergencia mediante la creación de reservas de cereales de emergencia o el intercambio de existencias, y mejoren la gestión de las reservas de productos alimenticios a nivel nacional. Estas novedades representan una oportunidad que el PMA podrá aprovechar al máximo en los próximos años.
17. En la reunión del Grupo de los Ocho celebrada en L'Aquila se reconoció que, para lograr una solución mundial al problema de la inseguridad alimentaria y el hambre, había que poner en práctica un conjunto de medidas, y a raíz de ello se han puesto en marcha iniciativas para trabajar en marcos amplios de planificación dirigidos por los países —como el Programa de desarrollo integral de la agricultura en África (CAADP) y los Marcos de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (UNDAF)—, con el fin de reunir a todos los agentes en una iniciativa encaminada a promover un enfoque de inversión renovado y concertado para abordar la inseguridad alimentaria y el hambre en el mundo. Se trata de una oportunidad para que el PMA, en tanto que asociado en la ejecución y asesor técnico, trabaje con otros interlocutores y aproveche al máximo su ventaja comparativa.



18. Hay un amplio acuerdo sobre el conjunto de medidas a corto, medio y largo plazo que serán necesarias para alcanzar la seguridad alimentaria mundial y luchar contra el hambre, y motivos más que suficientes para creer que ese desafío contará con la atención, el empeño y los recursos de la comunidad internacional. Buena parte de esas actividades estarán dirigidas por los países y los directores del PMA en los países aprovecharán la oportunidad para cooperar en la elaboración de estrategias nacionales contra el hambre y de soluciones concretas, como las que se proponen a través de los UNDAF y los documentos de estrategia de lucha contra la pobreza (DELP).
19. El reto consistirá en mantener esa atención integral y bien focalizada frente a la fuerza contraria que ejercerán los problemas internos y nacionales derivados de la recesión económica mundial. Será fundamental comprender las consecuencias mundiales de todo ello.
20. La experiencia del PMA en 2009 y en años anteriores permite suponer que en 2010 y en los años venideros la comunidad internacional seguirá apoyando al Programa en el cumplimiento de su mandato, delineado en el Plan Estratégico para 2008-2013. En 2009, 19 gobiernos donantes proporcionaron al PMA un nivel de apoyo que jamás habían alcanzado antes. En 2010, el objetivo del PMA es atender las necesidades relacionadas con el hambre de 90 millones de personas en 73 países, a un costo, como se ha mencionado anteriormente, de 5.400 millones de dólares. El Programa ha recibido amplias garantías de que los donantes actuales seguirán respaldándolo, sobre la base de realizaciones demostradas, el compromiso con la eficacia y el logro de resultados. Sin embargo, será esencial asimismo obtener financiación complementaria de otras fuentes.

MARCO PARA LA PRESTACIÓN DE ASISTENCIA ALIMENTARIA

21. Los Principios y Buenas Prácticas en materia de Donaciones Humanitarias y la Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo son el fundamento sobre el que el PMA tratará de conseguir recursos para poner en práctica su Plan Estratégico. De esos principios, algunos son particularmente pertinentes para la labor del PMA: la gran importancia asignada a una mayor alineación de la ayuda con las prioridades de los países asociados; la asignación de fondos para actividades de ayuda humanitaria en proporción acorde con las necesidades; la prestación de asistencia humanitaria de manera tal que se respalden la recuperación y el desarrollo a largo plazo; el poder disponer de financiación flexible y previsible, y la función central de dirección y coordinación de las Naciones Unidas.
22. Para la movilización de fondos revisten especial importancia el reconocimiento de que la financiación destinada a nuevas crisis humanitarias no debe incidir negativamente en las necesidades que se estén atendiendo en ese momento; las ventajas que comportan los arreglos de financiación a más largo plazo; la creciente importancia de los programas conjuntos en el marco de un enfoque más global; la función esencial de los llamamientos interinstitucionales unificados de las Naciones Unidas y de los Planes de Acción Común Humanitaria, y la tendencia a delegar un mayor número de competencias en las oficinas de los donantes sobre el terreno.
23. En el período 2009-2011 se ha debatido y se seguirá debatiendo sobre el modo de ajustar las políticas y los reglamentos en materia de financiación con arreglo a los cuales trabaja el PMA. Mediante el examen del Marco de financiación, la Junta está analizando las políticas financieras para determinar qué disposiciones permitirán al Programa y a sus donantes responder de forma más satisfactoria a los retos que se plantearán en los próximos años. El examen también abarca la relación entre las ventanillas de financiación y las categorías de



programas con el fin de determinar qué cambios pondrán al PMA en mejores condiciones de mantener la eficacia. Se prevé que las nuevas medidas propiciarán la adopción de mejores arreglos en materia de financiación de los donantes, como los mecanismos de financiación, que sean lo suficientemente flexibles como para adaptarse a los distintos contextos y necesidades —para lo cual los recursos tendrán que ser más previsibles— garantizando al mismo tiempo la rendición de cuentas y la transparencia en la asignación de recursos.

24. En mayo de 2009, en el ámbito del examen del Marco de financiación se estableció el Comité de Asignación Estratégica de Recursos (SRAC) para supervisar las actividades de gestión financiera y asignación de recursos en el PMA. Se creó paralelamente también el Departamento de Gestión de Recursos y Rendición de Cuentas.
25. Las consecuencias del examen del Marco de financiación en las iniciativas de movilización de recursos del PMA son considerables y de vital importancia. Sin embargo, la revisión de la estrategia que se realiza en el presente documento resulta necesaria para inspirar de inmediato la labor de movilización de recursos del PMA a más corto plazo. Esta revisión se modificará tras la aprobación oficial de los distintos elementos del Marco de financiación. En este documento no se formulan hipótesis sobre cuáles podrían ser esos cambios. Al contrario, para que resulte de inmediata utilidad práctica, el documento se basa en el Marco de financiación vigente, ya que las disposiciones actuales probablemente sigan en vigor durante el tiempo suficiente para cubrir la mayor parte de los recursos que se prevé movilizar en el marco del Plan Estratégico para 2008-2013.

COHERENCIA DEL SISTEMA DE LAS NACIONES UNIDAS Y NUEVOS MECANISMOS DE FINANCIACIÓN

26. En el amplio proceso de reforma de las Naciones se ha puesto el acento en la necesidad del sentido de apropiación de los gobiernos respecto de las actividades que los fondos y programas de las Naciones Unidas ejecutan en los países; en la mejora de la colaboración y la complementariedad entre las actividades de las Naciones Unidas y las de las organizaciones no gubernamentales (ONG), bajo la dirección de los gobiernos, y en la potenciación de la adopción de decisiones sobre el terreno para garantizar que las actividades financiadas por las Naciones Unidas se ajusten a las prioridades de los gobiernos.
27. En los últimos años se han creado una multitud de nuevos mecanismos de financiación —fondos comunes, fondos para fines especiales, fondos verticales, fondos fiduciarios de múltiples donantes o mecanismos de financiación mancomunada o para determinados países—, cuyo objetivo es fomentar y respaldar la aplicación de un enfoque más integrado para las Naciones Unidas. El respaldo financiero a esos mecanismos proviene de una amplia base de donantes. Por ejemplo, 115 Estados Miembros y otros donantes han proporcionado al CERF casi 2.000 millones de dólares. Los donantes consideran estos fondos un medio para mejorar las iniciativas internacionales de ayuda humanitaria y desarrollo, de conformidad con los Principios y Buenas Prácticas en materia de Donaciones Humanitarias y la Declaración de París. Esos mecanismos de financiación ofrecen asimismo varias ventajas de carácter práctico, especialmente para los pequeños donantes, actuales y futuros, quienes no siempre disponen de presencia en los países o desean reducir al mínimo los costos de transacción. En algunos casos, la financiación se suministra por conducto de los gobiernos nacionales; en otros los recursos se asignan directamente a los organismos de las Naciones Unidas y las ONG. Algunos fondos de múltiples donantes son abiertos, y otros funcionan durante un período predeterminado.



Algunos se han concebido para un determinado país, mientras que otros son temáticos. Estos fondos comunes se han convertido en un nuevo canal de financiación importante que el PMA seguirá explorando y utilizando.

28. Las asignaciones del CERF, los fondos comunes y los organismos de las Naciones Unidas ocupan el quinto lugar en la lista de donantes del PMA de 2009. El Programa es con mucho el organismo que más fondos recibe del CERF: desde que ese fondo comenzó a funcionar en marzo de 2006, ha recibido 532 millones de dólares, lo que representa aproximadamente el 38% de los 1.400 millones de dólares desembolsados por dicho fondo hasta la fecha. Hay motivos más que suficientes para prever que esta relación proseguirá y se fortalecerá aún más, mediante una labor continua sobre el terreno.
29. Aunque es muy probable que el CERF siga siendo una de las principales fuentes de financiación para las operaciones de emergencia del PMA, hay que estudiar también las posibilidades que ofrecen otros fondos. Los fondos de múltiples donantes abordan una amplia gama de objetivos, incluidos todos los Objetivos Estratégicos del PMA, y por tanto pueden ser una importante fuente de contribuciones. Si bien es más difícil prever el volumen de financiación procedente de los fondos de múltiples donantes, cuyo proceso de solicitud de la financiación está ampliamente descentralizado, según las tendencias registradas en el pasado, en 2010 el Programa tratará de conseguir 200 millones de dólares de dichos fondos, de los que el 75% aproximadamente deberían provenir del CERF. (Porcentaje establecido sobre la base del promedio de los últimos cuatro años, con la adición del 10%). En 2009, las contribuciones de los fondos de múltiples donantes ascendieron a 206 millones de dólares, y en 2010 el PMA se propone mantener este mismo nivel de financiación o aumentarlo mediante iniciativas emprendidas a nivel de los países.
30. En los próximos años, el PMA puede aspirar razonablemente a ver incrementado el apoyo que recibe de los fondos mancomunados, debido en especial a la aceleración del ritmo de ejecución de los proyectos piloto de la iniciativa “Unidos en la acción” y comienzan a canalizar a través de ellos fondos cuantiosos para actividades de desarrollo. Ello brindará mayores oportunidades al PMA y a los organismos asociados, con los que el Programa colaborará aún más estrechamente en el marco de la iniciativa “Una ONU”. Además, los fondos para la acción en casos de emergencia y los fondos humanitarios comunes han brindado recientemente mayores oportunidades para incrementar la financiación en Etiopía y en la República Centroafricana, y siguen desempeñando esa función en el Sudán y la República Democrática del Congo. Los sectores prioritarios a los que el PMA destinará los fondos provenientes de esas fuentes serán el Servicio Aéreo Humanitario de las Naciones Unidas y otros servicios comunes, como los módulos de acción agrupada de logística y telecomunicaciones. En el período abarcado por el Plan Estratégico, el PMA también ha recibido 18 millones de dólares del Fondo para el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, tras la convocatoria de propuestas efectuada en 2008 y más adelante con cargo a las esferas programáticas de seguridad alimentaria, nutrición e infancia. Otras oportunidades prometedoras de obtener recursos son el Fondo para la Consolidación de la Paz, el fondo fiduciario de múltiples donantes para el Sudán y los fondos propuestos para Darfur y el Sudán meridional.
31. Una mayor dependencia de estas fuentes de recursos relativamente nuevas comportará posibles riesgos y problemas de gestión, pero también nuevas oportunidades. Los recursos que se ponen a disposición a través de los mecanismos de financiación mancomunada están concebidos para ser complementarios, pero las pruebas de evaluación al respecto no



son concluyentes acerca de si lo son efectivamente². El PMA evaluará las contribuciones que los fondos mancomunados podrían aportar a los programas del PMA más apropiados, y realizará en especial un seguimiento y análisis más detenidos de las contribuciones anteriores para determinar a qué fondos recurrir y de ese modo cómo se puede optimizar la asignación de recursos y tiempo de personal a esa tarea.

32. Aunque en el pasado el Banco Mundial también ha proporcionado en varias ocasiones recursos al PMA, en general no ha sido una fuente de financiación sistemática ni previsible, dado que los recursos se transfieren directamente por conducto de los gobiernos nacionales, siempre que sea posible. El alza de los precios de los alimentos y el combustible en 2008 llevó al Banco Mundial a establecer el Programa de respuesta a la crisis mundial de los alimentos (GFRP), un servicio rápido de financiación con el que es posible proporcionar hasta 2.000 millones de dólares a los países afectados por la crisis causada por el encarecimiento de los alimentos. Una pequeña parte de los fondos del GFRP se facilita en forma de donaciones, que pueden tomarse en consideración para la financiación directa de los organismos de las Naciones Unidas aunque, también en este caso, sólo cuando escasee la capacidad gubernamental para gestionar la financiación directamente. Cuando el GFRP comenzó a funcionar como mecanismo de financiación, el PMA recibió con cargo a estos fondos 28 millones de dólares, aproximadamente, para cinco operaciones en los países, pero en 2009 no obtuvo recursos.
33. Aunque los fondos del GFRP pueden proveerse por conducto del PMA, como se prevé hacer en Liberia y Sierra Leona (4 millones de dólares en cada caso), se espera que el acceso a esa financiación tenga lugar principalmente a través de los gobiernos que pidan apoyo al PMA para administrar intervenciones relacionadas con las redes de protección social. En Ghana, el Ministerio de Salud desea colaborar con el PMA para ejecutar un programa de nutrición.
34. Además, en 2009 el Banco Mundial creó un mecanismo ampliado de financiación para países vulnerables con el fin de atender una gama de necesidades más amplias derivadas tanto de la crisis alimentaria como de la económica. El GFRP es uno de los componentes de este mecanismo y en el futuro se centrará exclusivamente en programas de desarrollo agrícola. Se está creando un fondo de respuesta social rápida mediante el que se financiarán programas de protección social, la esfera de intervención que el Banco Mundial considera más idónea para el PMA. Sin embargo, todas las donaciones estarán orientadas a los países y se dará la preferencia a destinar la financiación directamente a los gobiernos, excepto cuando su capacidad resulte inadecuada. Los gobiernos, pese a todo, pueden optar por encauzar parte de la financiación a través de los organismos de las Naciones Unidas. La posibilidad de que los bancos regionales sigan el ejemplo del Banco Mundial dependerá de si optan por asignar o no prioridad a las redes de seguridad y protección social, en lugar de seguir centrándose en una financiación de tipo más tradicional, en apoyo de la infraestructura y la producción agregada del sector agrícola.
35. El Programa mundial para la agricultura y la seguridad alimentaria, un mecanismo que se está creando para facilitar la programación basada en las promesas realizadas tras la Cumbre del G-8 celebrada en L'Aquila, está administrado por el Banco Mundial y comenzará a funcionar en 2010. También en este caso está previsto que la financiación se

² En una evaluación del CERF realizada en 2007 se plantea la cuestión de si esos fondos son verdaderamente complementarios o si constituyen una reasignación de fondos humanitarios bilaterales. Véase al respecto S. D. Faure y M. Glaser: *Central Emergency Response Fund: Interim Review*, informe final, Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios de las Naciones Unidas, septiembre de 2007, p. 22.



canalice a través de los gobiernos nacionales, por lo cual la magnitud del propio programa dependerá de cuántos gobiernos donantes opten por canalizar los fondos de forma bilateral a través de sus propios sistemas y de en qué medida decidan utilizar este mecanismo multilateral. El PMA podrá tener acceso a los fondos directamente recurriendo a la ventanilla de asistencia técnica del programa, aunque no se prevé que ésta sea un componente importante en términos monetarios.

FINANCIACIÓN PROVENIENTE DEL SECTOR PRIVADO

36. El PMA prevé que el apoyo que recibe del sector privado aumente notablemente conforme colabore con un mayor número de asociados humanitarios mundiales, amplíe su radio de acción a asociados institucionales y fundaciones, promueva las relaciones con donantes particulares muy acaudalados y cree un programa para ampliar las relaciones con los donantes de menor tamaño. La “Estrategia del PMA en materia de creación de asociaciones y movilización de fondos en el ámbito del sector privado”, aprobada por la Junta Ejecutiva en febrero de 2008 (WFP/EB.1/2008/5-B/1), que complementa el presente documento, orienta la labor del Programa con el sector privado y ya está comenzando a arrojar resultados alentadores.
37. En 2009, el apoyo proporcionado por el sector privado ascendió a 104 millones de dólares, es decir, el 3% de las contribuciones totales; ese resultado superó el objetivo anual, establecido en 80 millones de dólares, y representa un aumento notable respecto del volumen de 2003, que fue de 5,5 millones de dólares. El PMA suscribió una nueva asociación a largo plazo con LG Electronics, la primera multinacional asiática en apoyar al Programa a nivel internacional. También suscribió dos nuevas asociaciones institucionales con Heinz y Kraft, a través del Proyecto “Laser Beam” (“rayo láser”), que se puso en marcha en septiembre de 2009 en el marco de la Iniciativa Mundial Clinton. Gracias a este proyecto, el PMA está abriendo el camino a la creación de una novedosa alianza de empresas alimentarias —que dejarán de lado la competitividad— para combatir el hambre. En 2010, el PMA se propone seguir fortaleciendo la red geográfica de entidades del sector privado que apoyan sus Objetivos Estratégicos, centrándose en aumentar el apoyo de las fundaciones y las contribuciones de particulares.
38. Las asociaciones con el sector privado siguen siendo un importante elemento impulsor del enfoque potenciado de mejora de la nutrición del PMA, poniendo sus conocimientos especializados al servicio de la dependencia encargada de la nutrición. Dos especialistas de la empresa de ciencias biológicas DSM han trabajado en Egipto y Kenya ocupándose de problemas específicos y en 2009 varios nutricionistas, financiados en todos los casos por el sector privado, se sumaron a la lista de expertos del PMA. El PMA seguirá colaborando estrechamente con el sector privado en la esfera de la nutrición, así como en las actividades de preparación e intervención en casos de emergencia. El sector privado sigue prestando su apoyo a la capacidad de intervención en casos de emergencia del PMA, y ha colaborado en todas las emergencias importantes de 2009. Un ejemplo ha sido el tifón tropical que azotó Filipinas, ocasión en que se movilizó más de 1 millón de dólares a través de las redes de empresas privadas. El apoyo en especie —como los dos vuelos de carga ofrecidos por la empresa TNT— también llegó prontamente, y el PMA tiene intención de mantener esas exitosas asociaciones en esta esfera.



39. El PMA se beneficia de la utilización de Internet para la movilización de fondos. En 2009, una media de 220.000 personas visitaron mensualmente el sitio Web del Programa; de ellas, 40.000 aportaron contribuciones en línea por un valor total de más de 1,5 millones de dólares.

ESTABLECIMIENTO DE NUEVAS ASOCIACIONES Y AMPLIACIÓN DE LAS YA EXISTENTES

40. El principio fundamental de la relación que el PMA mantiene con su base actual de apoyo es el espíritu de asociación, que, además de traducirse en apoyo financiero, suscita un vivo interés por todos los aspectos de su labor, aportes a la formulación de estrategias y políticas mediante la participación en la Junta Ejecutiva, formas de colaboración en la sensibilización del público sobre las cuestiones ligadas al hambre en el mundo y el intercambio de conocimientos especializados para que el Programa sea un organismo más eficaz y sólido.
41. El PMA está reforzando aún más su asociación con la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) y el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA). En noviembre de 2009, la Junta Ejecutiva aprobó el documento titulado “Orientaciones sobre la colaboración entre los organismos con sede en Roma” (WFP/EB.2/2009/11-C). Los cuatro pilares del marco de colaboración son los siguientes: i) asesoramiento en materia de políticas, intercambio de conocimientos y seguimiento; ii) operaciones; iii) promoción y comunicación, y iv) colaboración en cuestiones administrativas. Se actuará de forma conjunta en los planos mundial, regional, nacional y local y, en particular, en los países piloto de la iniciativa “Unidos en la acción”.
42. Gracias a esa colaboración y cooperación más estrechas, los tres organismos están tratando de lograr mejoras mutuamente beneficiosas en la esfera de la movilización de recursos y de las realizaciones generales, entre otras esferas. En concreto, en las esferas de del cambio climático y las medidas de ordenación de los recursos naturales conexas, el PMA, la FAO y el FIDA han fijado de forma conjunta el objetivo de movilizar recursos para realizar inversiones en el medio ambiente y promover las buenas prácticas de ordenación de tierras y aguas y el desarrollo de los mercados. Los tres organismos colaborarán asimismo en la elaboración de mecanismos en pequeña escala para financiar la lucha contra las emisiones de carbono destinados a los pequeños agricultores y en el acceso a oportunidades de financiación en el marco del Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM).
43. El PMA, la FAO y el FIDA coordinan la ejecución de proyectos relacionados con la seguridad alimentaria en Bolivia, Filipinas, Guatemala, Nepal y el Senegal, gracias a fondos provenientes del Mecanismo Alimentario de la Unión Europea. Este servicio de financiación, dotado con 1.470 millones de dólares, se creó a mediados de 2008 en colaboración con asociados como el Banco Mundial y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y tiene por objeto apoyar a los países en desarrollo en respuesta al alza del precio de los alimentos y las crecientes necesidades en materia de seguridad alimentaria. El Mecanismo Alimentario ha facilitado 117 millones de dólares al PMA, en apoyo de proyectos dedicados a mejorar la disponibilidad de alimentos, y el acceso a los mismos, en Bangladesh, Honduras, Liberia, el Pakistán y Sierra Leona, así como en los cinco países mencionados más arriba. El PMA colabora también con la Comisión Europea en la Iniciativa de L’Aquila de 2009 sobre la seguridad alimentaria mundial, de la que la Comisión Europea es el mayor contribuyente.



44. Los organismos con sede en Roma mantendrán su asociación al tiempo que seguirán colaborando con otros organismos del sistema de las Naciones Unidas. El PMA, la FAO y el FIDA tienen asociados en el contexto más amplio de las Naciones Unidas, en el marco de programas de cooperación o de acuerdos con instituciones financieras internacionales —en particular la Revisión trienal amplia de la política y la iniciativa “Unidos en la Acción”, los UNDAF y los marcos de asistencia humanitaria de las Naciones Unidas, como son el sistema de módulos de acción agrupada o el procedimiento de llamamientos unificados—, y de conformidad con la Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo de 2005. El objeto de esa colaboración es garantizar una mayor coherencia de todo el sistema de las Naciones Unidas.
45. La esfera de la asistencia técnica es otro ejemplo de asociación eficaz. Un número cada vez mayor de donantes, como Australia, Dinamarca, Irlanda, Noruega, Suecia y Suiza, facilitan apoyo técnico y conocimientos especializados mediante la cesión temporal de personal al Equipo reforzado de intervención logística en situaciones de urgencia (ALITE) por un valor total de 8 millones de dólares en 2009, y en 2010 el PMA hará lo posible por conseguir un volumen de ayuda parecido. El apoyo técnico ofrece numerosas ventajas al PMA: gracias a la flexibilidad de los asociados para emergencias, los expertos técnicos pueden desplegarse con rapidez sobre el terreno cuando se produce una emergencia, mejorando la actuación del Programa en esas circunstancias; su grado de especialización, en el PMA y en otros organismos de ayuda humanitaria y de las Naciones Unidas, enriquece las operaciones con una gran cantidad de conocimientos teóricos y prácticos, y el enfoque centrado esencialmente en la labor sobre el terreno de esas asociaciones refuerza la capacidad del PMA a escala nacional, en operaciones tan distintas como las de Haití y la República Democrática del Congo. Además, los donantes facilitan personal cedido temporalmente para apoyar los programas de transferencias de efectivo y cupones para alimentos y ofrecer respaldo en las cuestiones relacionadas con la protección y la preparación en casos de emergencia.
46. Por otro lado, el PMA está entablando asociaciones con nuevos donantes. Varios países se han convertido en donantes en los últimos años, a menudo de forma excepcional u ocasional. En 2006, 97 países realizaron contribuciones al PMA. En 2007, su número se redujo a 88, aunque seis países fueron donantes por primera vez. En 2008, los donantes aumentaron a 98 y, en 2009, disminuyeron a 79, aunque también hubo tres nuevos donantes, a saber: Kazajstán, Omán y Ucrania. La financiación podría incrementarse considerablemente si los nuevos contribuyentes se convirtieran en donantes periódicos y previsibles. En 2009, alcanzó su nivel más alto el apoyo facilitado al PMA por Alemania, Bélgica, Bhután, el Brasil, Burundi, Camboya, Cuba, Chipre, Egipto, España, la Federación de Rusia, Filipinas, Finlandia, Jordania, Liechtenstein, el Pakistán, Panamá, Qatar y la República de Guinea.
47. Así pues, el Programa buscará nuevos donantes al tiempo que alentará a los países que hayan realizado contribuciones ocasionales a convertirse en donantes habituales, a un nivel apropiado, acorde con su capacidad. A tal fin el PMA entablará un diálogo con los donantes nuevos y ocasionales con el fin de crear el mismo entendimiento recíproco, la confianza y el espíritu de asociación que han sido la base de sus relaciones con los contribuyentes de larga data.
48. El PMA seguirá estrechando su relación con el Brasil, la Federación de Rusia, la India y China—los países BRIC—. Éstos, en su primera reunión celebrada en junio de 2009 en Ekaterimburgo, en la Federación de Rusia, prometieron en una declaración conjunta adoptar un conjunto de medidas a medio y largo plazo para hacer frente a la inseguridad alimentaria mundial. Las donaciones de los países BRIC al PMA han aumentado constantemente en los últimos tres años, y en 2009 ascendieron a 63 millones de dólares, lo



que representa el 2% de las contribuciones totales. De ellos, la India es el mayor donante y respalda las operaciones que se llevan a cabo en su propio territorio, en el vecino Afganistán y en otros lugares. El Brasil se convirtió en donante del PMA hace tan sólo tres años, pero está avanzando posiciones con rapidez. En Ekaterimburgo, los países BRIC también prometieron redoblar sus esfuerzos para facilitar asistencia humanitaria internacional y reducir el riesgo de que se produzcan catástrofes naturales.

49. Se prestará especial atención a estrechar las relaciones de asociación con los países del Golfo y los Estados Árabes, que llevan largo tiempo apoyando las actividades humanitarias, sobre todo de forma bilateral y por conducto de ONG. El PMA se siente alentado por las recientes muestras de interés en su labor y la voluntad de participar en asociaciones a largo plazo, por ejemplo, a través de la Ciudad Humanitaria, en Dubai, el suministro de locales para el Equipo de intervención rápida para emergencias en apoyo de las tecnologías de la información y las telecomunicaciones (FITTEST), las aportaciones financieras, como la reciente contribución individual de 500 millones de dólares, y el establecimiento de nuevas asociaciones con fundaciones de la región. En sus relaciones con éstos y otros donantes, el PMA promoverá un interés más activo y constante por su propia labor, lo que conducirá a una financiación periódica y previsible.
50. Un número cada vez mayor de países receptores está ampliando su asociación con el PMA para poder realizar contribuciones de productos alimenticios locales. En 2009, 21 países receptores aportaron 114 millones de dólares, es decir, el 3% de los recursos totales del Programa. Ésta es otra posible esfera de crecimiento de la financiación. Las buenas cosechas locales y el principio de vinculación han puesto a los gobiernos receptores, a menudo por primera vez, en condiciones de realizar contribuciones en especie. El Programa está ampliando asimismo sus asociaciones con donantes de países en desarrollo que realizan contribuciones en especie. En 2009, la vinculación de las donaciones en efectivo con las contribuciones en productos de países receptores y otros países en desarrollo donantes dio la posibilidad a ocho gobiernos —Bangladesh, el Brasil, Burkina Faso, Egipto, Filipinas, Jordania, Kenya y el Pakistán— de realizar 17 contribuciones en especie, lo que permitió al PMA proporcionar asistencia alimentaria adicional a un mayor número de personas con menos retrasos. Por ejemplo, gracias a un acuerdo de “vinculación” con el Brasil y España relativo a 25.000 toneladas de arroz, con sus operaciones el PMA tuvo la posibilidad de prestar asistencia a 3,8 millones de personas en Haití y Honduras.
51. Una de las ventajas comparativas del PMA es su habilidad para fomentar la capacidad y fortalecer las instituciones, esfera en la que tiene una gran experiencia. Por ejemplo, el Programa es un asociado clave del Gobierno de Bangladesh, con el que colabora estrechamente para mejorar los sistemas públicos de selección de beneficiarios y la gestión de la cadena de suministro (en lo relativo a los almacenes y el seguimiento de los productos), y fortalecer su capacidad para ejecutar programas de protección social más eficientes. La labor del PMA con los gobiernos receptores crea círculos virtuosos, poniendo a los gobiernos receptores en condiciones de gestionar mejor los programas de asistencia alimentaria y reducción de la pobreza y colaborando con ellos para atender más eficazmente las necesidades de los beneficiarios, con el objetivo de traspasar gradualmente los programas a los gobiernos receptores y proporcionar los recursos necesarios en especie para alcanzar los Objetivos Estratégicos del PMA, país por país.

52. Además de los gobiernos donantes receptores, el PMA también está cultivando su relación con los nuevos Estados Miembros de la Unión Europea, los países europeos de menor tamaño, y los países asiáticos, africanos y latinoamericanos. La reciente admisión de la República de Corea como miembro del CAD/OCDE abre perspectivas para establecer una relación más estrecha con el PMA.
53. El PMA tratará de mantener y estrechar aún más sus relaciones con los donantes principales, como los Estados Unidos de América, la Comisión Europea y Alemania. En 2009, las contribuciones de Alemania al PMA alcanzaron el nivel sin precedentes de 132 millones de dólares. Esa suma englobaba niveles excepcionales de financiación provenientes de las siguientes entidades: el Ministerio Federal de Cooperación y Desarrollo de Alemania, que proporciona un apoyo importante al PMA, en particular una contribución multilateral anual no vinculada de 23 millones de euros para programas de desarrollo; el Ministerio de Asuntos Exteriores, y, sobre todo, un apoyo más cuantioso y flexible del Ministerio Federal de Cooperación y Desarrollo de Alemania, proporcionado por conducto del KfW (Kreditanstalt für Wiederaufbau – Instituto de crédito para la reconstrucción), que es el banco de desarrollo alemán.
54. Cuando sea preciso, el PMA también defenderá los motivos que justifican la asignación, en el marco de los presupuestos básicos, de contribuciones más cuantiosas, establecidas por ley, para las esferas de la asistencia humanitaria, la seguridad alimentaria y la nutrición. Esto tendrá particular importancia en los casos en que sea preciso aumentar la asistencia oficial para el desarrollo (AOD), a fin de que el donante se acerque más a los objetivos nacionales declarados.
55. En los reglamentos de los organismos de numerosos donantes dedicados a la asistencia para el desarrollo se establece que sus presupuestos para ayuda alimentaria se utilicen sólo para suministrar alimentos. Otros tipos de asistencia alimentaria y labor humanitaria, al igual que las medidas de fomento de las capacidades nacionales previstas en el Plan Estratégico, como la evaluación y cartografía de la vulnerabilidad y los programas de preparación en casos de catástrofe y mitigación de sus efectos, podrían financiarse con cargo a partidas diferentes del presupuesto dedicado a la AOD. Podría tratarse de conseguir apoyo, por ejemplo, de las partidas presupuestarias destinadas a la agricultura y la seguridad alimentaria, y considerarse la posibilidad de obtener apoyo de las partidas presupuestarias relativas a la nutrición, la salud o la lucha contra el VIH/sida. El estudio de estas posibilidades será uno de los temas tratados en los debates que el PMA entablará con sus donantes, al igual que las posibilidades de avanzar en la aplicación de los principios enunciados en la Declaración de París.

UTILIZAR LOS FONDOS CON EFICACIA: FLEXIBILIDAD, PREVISIBILIDAD Y PUNTUALIDAD

56. El PMA proseguirá sus gestiones en los distintos frentes relacionados con las condiciones que los donantes imponen a las contribuciones, en particular para conseguir una base de financiación previsible. El Programa y los donantes ya han hecho algunos progresos al respecto, aunque todavía queda mucho por hacer. El SRAC está tratando de aumentar la coherencia en la utilización de los fondos, así como las aportaciones del personal directivo superior en esa esfera. El PMA también tiene previsto mejorar la información, la transparencia y las comunicaciones relacionadas con las contribuciones, en particular aumentando la visibilidad y la cobertura de las esferas cruciales de las contribuciones multilaterales y en efectivo.



57. Las contribuciones multilaterales —que son las que permiten al PMA determinar qué operaciones financiará con una contribución determinada y de qué manera— incrementan la flexibilidad para asignar fondos allí donde resultan más necesarios. Esa flexibilidad pone al PMA en condiciones de atender con mayor eficacia y a tiempo las necesidades de los beneficiarios. En 2009 se recibieron 319 millones de dólares en concepto de contribuciones multilaterales, y las donaciones multilaterales más cuantiosas fueron las de Suecia, los Países Bajos, Alemania, Dinamarca, Noruega y España. El PMA seguirá colaborando con sus donantes para aumentar el volumen de las contribuciones multilaterales.
58. Hace sólo unos años parecía que la clave para aumentar la flexibilidad era incrementar la proporción de contribuciones en efectivo y no en forma de productos, ya que el efectivo es probablemente el tipo de apoyo más flexible. En la actualidad varios donantes, entre ellos gran parte de los principales, realizan sus contribuciones solamente en forma de efectivo, con el resultado de que en 2009 el 52% de las contribuciones se hicieron en forma de donaciones en efectivo. Muchos donantes llevan largo tiempo proporcionando contribuciones en efectivo no vinculadas, como los Países Bajos, el Reino Unido y Suecia, y un número creciente de países están siguiendo su ejemplo. El Canadá y Dinamarca han proporcionado contribuciones en efectivo no vinculadas desde 2008, y Noruega desde 2007.
59. Gracias a esas contribuciones en efectivo, el PMA está en condiciones de comprar cantidades crecientes de productos alimenticios en los países receptores o en otros países en desarrollo. En 2009, el Programa compró 2,1 millones de toneladas de alimentos en países en desarrollo, es decir, el 82% del total de productos alimenticios comprados, a un costo de 772 millones de dólares. Las ventajas de las compras locales y regionales son bien conocidas, ya que han arrojado eficiencias operacionales y ha servido de estímulo para los mercados de productos básicos en varios países en desarrollo. El PMA seguirá tratando de obtener cuantiosas contribuciones en efectivo para comprar alimentos locales, y también se propone conseguir grandes volúmenes de contribuciones en efectivo para sus actividades estratégicas en la esfera de la seguridad alimentaria, tal como se señala en el Plan Estratégico, a fin de atender las necesidades de los beneficiarios del mejor modo posible.
60. Varios donantes de efectivo, aun expresando una firme preferencia por las compras a nivel local y regional, han convenido en que el PMA, de ser necesario, pueda realizar las compras en cualquier lugar. Esta tendencia se acoge con gran satisfacción, y el Programa instará a todos los donantes de efectivo a que se abstengan de imponer restricciones a sus contribuciones. Las contribuciones no sujetas a restricciones permiten al PMA efectuar compras allí donde resulte necesario y aumentar al máximo la flexibilidad. Es probable que las restricciones en las compras se conviertan en un obstáculo mayor debido a los déficit de suministros actuales y previstos en países donde el PMA suele comprar productos alimenticios.
61. Por consiguiente, la flexibilidad de los fondos es un aspecto esencial. El PMA pedirá a los donantes de efectivo que le otorguen la facultad de determinar el lugar y el momento en los que efectuar las compras, en el entendimiento de que, siempre que sea posible, se efectuarán en el país receptor o en la región correspondiente. El Programa seguirá teniendo en cuenta los indicadores de los mercados locales y regionales, los objetivos de programación establecidos mediante la iniciativa “Compras en aras del progreso” y el destino de los alimentos distribuidos. A más largo plazo, el paso a una mayor proporción de financiación anticipada podría poner al PMA en condiciones de realizar compras de una forma más eficaz en función del costo para atender las necesidades previstas y establecer depósitos preventivos de reserva.

62. Además de la flexibilidad, otro factor importante al que el PMA seguirá aspirando es la previsibilidad de las contribuciones. La previsibilidad aumenta enormemente la utilidad operacional y la eficacia programática de una contribución, pues permite planificar las compras y los envíos con antelación; garantiza el impacto de las intervenciones plurianuales; facilita la gestión de la cadena de distribución y, si no hay restricciones que lo impidan, permite tener acceso a los almacenes de alimentos del PMA o de los gobiernos y utilizar los servicios internos de financiación anticipada. Así pues, la previsibilidad potencia la capacidad del PMA para atender las necesidades de los beneficiarios.
63. Australia proporciona apoyo al Programa de formas que trascienden las esferas financiera o técnica en virtud de un marco modelo de colaboración concertado para 2009. El nuevo acuerdo de asociación estratégica entre Australia y el PMA confiere una flexibilidad y previsibilidad mayores, ya que se basa en compromisos de contribución plurianuales y plenamente multilaterales y permite volver a programar de forma flexible los fondos no utilizados. Un segundo aspecto importante de esa asociación es que Australia se ha comprometido a fomentar un grado mayor de previsibilidad aumentando las contribuciones en efectivo, reduciendo las asignaciones para finalidades específicas y abonando con prontitud los fondos comprometidos. Las contribuciones plurianuales, que representan aproximadamente el 3% de la financiación del PMA, tienen un valor incalculable: además de Australia, otros países que proporcionan financiación de acuerdo con esa modalidad son el Canadá, los Estados Unidos de América, la Federación de Rusia, Islandia, Luxemburgo y los Países Bajos. El Programa tratará de obtener con todos los donantes las posibilidades que ofrece ese tipo de arreglos.
64. El anuncio de las contribuciones antes o al principio del año civil es una de las principales maneras en que los donantes pueden ayudar al PMA a utilizar los recursos del mejor modo posible³. Incluso una indicación oficiosa de las intenciones del donante, aunque no sea vinculante, es de gran ayuda para que el PMA pueda planificar sus operaciones.
65. También son particularmente valiosas las contribuciones que llegan al principio de una operación, al igual que las destinadas a la Cuenta de respuesta inmediata (CRI). Aunque a través del CERF se facilita apoyo temprano esencial, normalmente la asignación llega dos meses después de que la emergencia haya comenzado, y es la CRI la que permite al PMA suministrar asistencia antes de que transcurran 24 horas. Por consiguiente, el Programa colaborará con sus donantes para promover las contribuciones a la CRI, y seguirá abogando por que las contribuciones se efectúen en las primeras fases cruciales de una operación.

MOVILIZACIÓN DE RECURSOS EN LOS PAÍSES

66. Conforme los gobiernos han ido adquiriendo un mayor sentido de apropiación de los programas de asistencia al desarrollo y haciéndose responsables de su coordinación, las decisiones van dejando de tomarse en las capitales de los países donantes para adoptarse cada vez más a nivel nacional. Este proceso también afecta a las decisiones relativas a la asignación de recursos, que varios donantes, de acuerdo con la Declaración de París, han delegado en sus misiones sobre el terreno. Los fondos comunes han acelerado esta

³ Esto también es válido para las contribuciones destinadas a los distintos fondos de las Naciones Unidas. La eficacia de los fondos humanitarios comunes, por ejemplo, se ha visto socavada por los donantes que no han puesto los fondos a disposición con la suficiente antelación como para facilitar la planificación y permitir que se utilizaran de forma oportuna.



tendencia; algunos se han concebido para un país determinado e incluso en los que se administran de forma centralizada se da gran importancia a las propuestas y las prioridades formuladas por los países.

67. Otros donantes, entre ellos algunos grandes contribuyentes, han seguido centralizando en sus propias sedes las responsabilidades en materia de asignación de recursos. Además, muchos países donantes carecen de misiones en todos los países en los que trabaja el PMA. Para esos donantes, el PMA representa a menudo una forma práctica de realizar una contribución, especialmente en situaciones de emergencia, en los países donde no disponen de su propia presencia sobre el terreno.
68. Así pues, en sus relaciones con los donantes el PMA adoptará un enfoque de doble vía. La primera modalidad será la habitual, basada en consultas constantes entre la Sede del PMA, las oficinas de enlace y las capitales y misiones permanentes de los donantes; ésta ha sido la base fundamental del entendimiento mutuo, y ni se descuidará ni perderá importancia.
69. La segunda modalidad consiste en que el PMA refuerce su propia capacidad para cooperar con los asociados en los países. El Programa lleva ya varios años entablando relaciones más estrechas con los donantes en los distintos países, así como con los fondos mancomunados de las Naciones Unidas. Tomando como base datos fidedignos sobre la eficacia y los resultados de sus programas, y en el marco de los planes nacionales de los gobiernos receptores y de los programas conjuntos, el PMA tratará de desarrollar las competencias técnicas de su personal sobre el terreno para que esté en condiciones de mejorar las iniciativas programáticas conjuntas con otros organismos de las Naciones Unidas, trabajando en asociación con los gobiernos receptores. Además, al mejorar la cooperación con otros organismos y los gobiernos receptores, el PMA estará más preparado para tener acceso a los fondos disponibles a nivel local y determinar el mejor modo de reforzar la capacidad de las oficinas en los países para aplicar sobre el terreno propuestas de financiación. Gracias a este enfoque revisado, integral y sistemático, el PMA podrá atender mejor las necesidades de los beneficiarios en el marco de los planes gubernamentales nacionales y, como resultado de ello, también las necesidades de los donantes y sus propias necesidades financieras.
70. Una de las primeras medidas que habrá que tomar consistirá en colaborar con los donantes para determinar la forma más eficaz de combinar la interacción entre distintas sedes y los contactos sobre el terreno, de modo que las funciones y responsabilidades resulten claras para todos. Se diseñarán y pondrán en práctica actividades de capacitación para garantizar que haya suficientes funcionarios sobre el terreno dotados de las competencias necesarias para poder ejercer las responsabilidades relacionadas con la movilización de recursos. Se definirá el nivel de apoyo apropiado que la Sede deberá prestar en materia de movilización de recursos sobre el terreno, y se establecerán disposiciones para que las comunicaciones y la coordinación sean eficaces, en particular en lo relativo al intercambio de información en tiempo real, sin descuidar el intercambio de las mejores prácticas y las enseñanzas extraídas.
71. En algunos países, para garantizar que el PMA esté bien representado en los equipos de las Naciones Unidas en los países y ante los donantes, se necesitará más personal para explicar las funciones que deben desempeñar en el marco de las prioridades gubernamentales la asistencia alimentaria, la lucha contra el hambre, la seguridad alimentaria y la nutrición, participar en las reuniones que son la base de una programación coordinada y concordada, y preparar propuestas para obtener financiación local. Esta modalidad se tomará en consideración en los casos en que los requerimientos de los

gobiernos receptores apunten a la necesidad de aumentar la asistencia del PMA, de acuerdo con sus propios planes nacionales.

72. El principal resultado de esa labor será una programación más eficaz, mejor coordinada y más dirigida por los países. Aunque es cierto que la financiación no es el único factor importante, no deberían subestimarse los costos de transacción que supone llevar a cabo un mayor número de iniciativas sobre el terreno para obtener recursos de donantes más diversificados. Todo esto constituirá un desafío, aunque no resultará más difícil que los otros cambios institucionales que el PMA ha conseguido llevar a cabo.

CONCLUSIÓN

73. El PMA debe estar preparado para solicitar un nivel de financiación sin precedentes con el fin de atender las necesidades de un número creciente de personas que padecen hambre. El Programa prevé que sus donantes principales sigan constituyendo la fuente más importante de financiación, aunque también reconoce que la responsabilidad de financiar cualquier ampliación de las operaciones que resulte necesaria no puede recaer sólo sobre ellos.
74. Para lograr su objetivo primordial de proporcionar financiación para satisfacer las necesidades evaluadas, el PMA deberá dirigir sus esfuerzos hacia los objetivos siguientes:
- colaborar con sus donantes principales para aumentar la previsibilidad y la flexibilidad;
 - invertir en nuevas asociaciones estratégicas, en particular con las economías emergentes y los nuevos países donantes;
 - recurrir a las fuentes de financiación de múltiples donantes, mancomunadas, verticales y temáticas;
 - promover la movilización de recursos a nivel local mediante una intervención eficaz en los procesos dirigidos por los países e invirtiendo en su propia labor de formulación de políticas, fortalecimiento de los datos probatorios y promoción, y
 - hallar nuevos canales de financiación.
75. Obtener apoyo financiero adicional es todo un desafío, aunque no es imposible de lograr. El PMA tendrá que empeñarse en una movilización de recursos estratégica, basada en una rendición de cuentas y transparencia mayores —aspectos que se abordarán principalmente mediante el examen del Marco de financiación y las iniciativas conexas—, y desplegar más esfuerzos, especialmente en los países y con una variedad de asociados más amplia. El Programa, que necesitará el apoyo de todos sus donantes y asociados, pide a la Junta que abogue a favor de una financiación que aporte el máximo grado de flexibilidad y previsibilidad, como son las contribuciones plurianuales de efectivo.

LISTA DE LAS SIGLAS UTILIZADAS EN EL PRESENTE DOCUMENTO

ALITE	Equipo reforzado de intervención logística en situaciones de urgencia
AOD	asistencia oficial para el desarrollo
BRIC	Brasil, Federación de Rusia, India y China
CAADP	Programa de desarrollo integral de la agricultura en África
CAD	Comité de Asistencia para el Desarrollo
CERF	Fondo central para la acción en casos de emergencia
CRI	Cuenta de respuesta inmediata
DELP	Documento de estrategia de lucha contra la pobreza
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación
FIDA	Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola
FITTEST	Equipo de intervención rápida para emergencias en apoyo de las tecnologías de la información y las telecomunicaciones
FMAM	Fondo para el Medio Ambiente Mundial
GFRP	Programa de respuesta a la crisis mundial de los alimentos
OCDE	Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos
ODM	Objetivo de Desarrollo del Milenio
ONG	organización no gubernamental
PDI	persona desplazada internamente
SRAC	Comité de Asignación Estratégica de Recursos
UNDAF	Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo