

برنامج
الأغذية
العالمي



Programme
Alimentaire
Mondial

World
Food
Programme

Programa
Mundial
de Alimentos

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

Roma, 8-12 de junio de 2009

INFORMES DE EVALUACIÓN

Tema 7 del programa

Para examen

S

Distribución: GENERAL
WFP/EB.A/2009/7-A
22 mayo 2009
ORIGINAL: INGLÉS

INFORME ANUAL DE EVALUACIÓN DE 2008

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, OEDE*: Sra. C. Heider Tel.: 066513-2030

Oficial de Evaluación, OEDE: Sra. M. Forsythe Tel.: 066513-3179

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).

* Oficina de Evaluación.



RESUMEN

En este cuarto informe anual de evaluación del PMA se resumen los resultados de las evaluaciones dirigidas por la Oficina de Evaluación y realizadas en 2008 y se toma nota de las evaluaciones y los exámenes descentralizados llevados a cabo por los despachos regionales y las oficinas en los países.

El informe hace una distinción entre las constataciones de las evaluaciones estratégicas de políticas del PMA y las correspondientes a evaluaciones de una sola operación. En la sección dedicada a las primeras, se examinan la calidad, la aplicación y los resultados de las políticas del PMA en materia de fomento de la capacidad, VIH/SIDA y género. En la sección sobre las evaluaciones de operaciones individuales, la atención se centra en el diseño, la ejecución y los resultados de dichas operaciones. En lo que concierne al diseño operacional, se tienen en cuenta la pertinencia y la idoneidad de las operaciones y actividades del PMA y se abordan cuestiones tales como la evaluación de las necesidades, la coherencia y la aplicación sistemática de los marcos lógicos. En lo relativo a la ejecución, se contempla la eficiencia, mientras que el apartado sobre los resultados se centra en la eficacia, el impacto y la sostenibilidad de las intervenciones del PMA.

En el informe se presentan, además, las medidas adoptadas para reforzar la evaluación en el PMA, centrándose en: i) la nueva política de evaluación¹; ii) el nuevo sistema de garantía de calidad de las evaluaciones; iii) el apoyo de la Oficina de Evaluación a las evaluaciones descentralizadas, y iv) las iniciativas encaminadas a completar el circuito de aprendizaje haciendo más accesibles las lecciones extraídas de la evaluación. El informe pone de relieve las principales actividades realizadas por la Oficina de Evaluación en 2008, con inclusión de su programa y los recursos disponibles para la evaluación. En el apartado siguiente se expone la labor de proyección externa de la Oficina y su participación en redes y grupos de evaluación externa. En el último apartado se identifican varias esferas en las que la Oficina centrará su atención en el futuro.

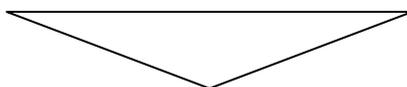
Aunque en las evaluaciones estratégicas se subrayó la pertinencia de las políticas del PMA en materia de fomento de la capacidad, VIH/SIDA y género, se observó la necesidad de que las políticas no se estanquen y que se actualicen periódicamente para estar al tanto de los cambios producidos en los debates correspondientes. Además, se señaló la necesidad de definir unos objetivos de política más claros, con el fin de facilitar una interpretación y una aplicación más coherentes. En las evaluaciones se examinaron varias limitaciones que debían abordarse para mejorar la aplicación general de las políticas sobre el terreno. Para hacer frente a esas limitaciones, en las evaluaciones se abogaba a favor de: i) una mayor comunicación sobre las políticas recién aprobadas; ii) una aclaración de qué prioridad asignar a los distintos aspectos normativos en conflicto; iii) una mayor orientación sobre cómo aplicar las políticas nuevas, y iv) recursos financieros suficientes para que el PMA pueda cumplir los compromisos de política, especialmente en las operaciones sobre el terreno.

¹ “Política de evaluación del PMA” (WFP/EB.2/2008/4-A).



En las evaluaciones de operaciones individuales se destacaron a menudo los aspectos siguientes: i) la capacidad del PMA para movilizarse rápidamente, y en condiciones difíciles, a fin de responder a las necesidades de emergencia de las poblaciones afectadas por catástrofes; ii) su inventiva y flexibilidad para afrontar los déficit de recursos y las demoras, y la iii) el éxito continuo de la logística del PMA a la hora de superar innumerables dificultades operacionales y entregar alimentos allí donde más se necesitaban. Las evaluaciones también señalaron que el PMA se seguía enfrentando a retos importantes para demostrar la consecución de los resultados previstos, a causa de las debilidades sistémicas de sus mecanismos y actividades de seguimiento.

PROYECTO DE DECISIÓN*



La Junta toma nota del "Informe anual de evaluación de 2008" (WFP/EB.A/2009/7-A) e invita al PMA a adoptar nuevas medidas en respuesta a las recomendaciones formuladas, teniendo en cuenta las consideraciones planteadas por los miembros de la Junta durante el debate mantenido en la consulta anual sobre evaluación, que se celebró en su período de sesiones anual. En particular, la Junta:

- i) pide al PMA que siga fortaleciendo la función de evaluación a fin de que tenga un papel estratégico en la mejora de la rendición de cuentas y el proceso de aprendizaje, en especial en la asignación de los recursos tanto humanos como financieros;
- ii) alienta a la Oficina de Evaluación a que siga desarrollando y mejorando sus instrumento de evaluación para responder a las necesidades de las partes interesadas, y
- iii) pide a la dirección que dé una respuesta formal al Informe anual de evaluación.

* 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 período de sesiones anual de 2009 de la Junta Ejecutiva" que se publica al finalizar el período de sesiones.

INTRODUCCIÓN

1. En este cuarto informe anual de la Oficina de Evaluación (OEDE) se ofrece una síntesis de las constataciones de siete evaluaciones dirigidas por la OEDE y ultimadas en 2008². Tres de esas siete evaluaciones son evaluaciones estratégicas y cuatro son evaluaciones de operaciones del PMA. En el informe también se toma nota de 12 evaluaciones y exámenes descentralizados llevados a cabo por despachos regionales y oficinas en los países en 2008³. En el Anexo I figura una lista de esas evaluaciones y exámenes.
2. El informe se divide en cinco secciones principales: i) Constataciones de las evaluaciones; ii) Fortalecimiento del sistema de evaluación del PMA; iii) Actividades de evaluación del PMA en 2008; iv) Proyección externa, y v) Perspectivas.
3. En la sección dedicada a las constataciones de evaluación se hace una distinción entre las constataciones de las evaluaciones estratégicas de políticas del PMA y las correspondientes a evaluaciones de una sola operación. En las tres evaluaciones estratégicas se examinaron las políticas de fomento de las capacidades, VIH/SIDA y género. En cuanto a las cuatro evaluaciones de operaciones, dos se realizaron en la región de América Latina y el Caribe y otras dos en la región de África meridional, oriental y central.
4. De los 12 exámenes y evaluaciones descentralizados, tres se realizaron en la región de Asia, uno en la región de América Latina y el Caribe, cinco en la región de África meridional, oriental y central y tres en la región de África occidental. La OEDE aprecia los esfuerzos desplegados por los despachos regionales y las oficinas en los países para llevar a cabo tales exámenes y la contribución que suponen para el aprendizaje a escala de las oficinas en los países.
5. En la sección relativa al fortalecimiento del sistema de evaluación del PMA se destacan las actividades de la OEDE en 2008 para mejorar tanto el sistema de evaluación como la presentación de informes acerca de las constataciones de evaluación. Entre los logros figuran: i) la aprobación de la nueva política de evaluación por la Junta Ejecutiva en octubre de 2008; ii) la elaboración y aplicación de un Sistema de garantía de calidad de las evaluaciones (SGCE), que se utilizó en las evaluaciones de la OEDE de 2008, y iii) el comienzo de una implantación gradual del SGCE en los despachos regionales y las oficinas en los países para que puedan aplicarlo a las evaluaciones descentralizadas.
6. La sección dedicada a las actividades de evaluación del PMA en 2008 se centra en el programa de trabajo de la OEDE, y la disponibilidad de recursos para la labor de evaluación, tanto humanos como financieros.

² La decisión de no elaborar un informe anual de evaluación en 2007 se explicó en la consulta oficiosa anual sobre evaluación celebrada el 13 de mayo de 2008.

³ Las constataciones de las evaluaciones descentralizadas no quedan reflejadas en la síntesis general de las constataciones, de conformidad con el compromiso manifestado por la OEDE en su informe anual de evaluación de 2006 de no incluir tales constataciones hasta que no se apliquen las normas de la OEDE sobre garantía de calidad en las evaluaciones.

7. La sección dedicada a la proyección externa trata del trabajo interinstitucional de la OEDE y su participación en grupos y redes profesionales de evaluación, como el Sistema de aprendizaje activo para la rendición de cuentas y el logro de resultados en la asistencia humanitaria (ALNAP), el Grupo de interés del Comité Permanente entre Organismos (IASC) sobre la evaluación en tiempo real o el Grupo de las Naciones Unidas sobre Evaluación (GNUE).
8. La sección sobre las perspectivas de la evaluación trata del trabajo y las iniciativas de la OEDE en las esferas siguientes: i) el desarrollo de la estrategia de evaluación; ii) un mayor apoyo a las evaluaciones descentralizadas, y iii) el aumento de la capacidad en los ámbitos de la evaluación del impacto y la evaluación en tiempo real.

CONSTATAIONES DE LAS EVALUACIONES

9. En esta sección se presentan las principales constataciones de las evaluaciones estratégicas y de operaciones individuales dirigidas por la OEDE y realizadas en 2008. En el primer apartado se recogen las constataciones de las evaluaciones estratégicas en lo relativo a la calidad, la aplicación y los resultados de cada política. En el segundo apartado se exponen las constataciones de las evaluaciones de operaciones en lo relativo al diseño operacional, la ejecución y los resultados de las mismas. En el Anexo I figura una lista de esas evaluaciones.

Evaluaciones estratégicas

10. Las evaluaciones estratégicas ultimadas en 2008 se centraron en las políticas del PMA en materia de fomento de la capacidad, VIH/SIDA y género. En las constataciones que figuran a continuación se evalúa: i) la calidad de la política; ii) la aplicación de la política y la capacidad del PMA para cumplir los compromisos al respecto, y iii) los resultados obtenidos gracias a la aplicación de la política. Cada uno de los apartados siguientes comienza con una breve introducción en la que se describe el marco conceptual subyacente del análisis que se hace seguidamente.

⇒ *Calidad de las políticas del PMA*

11. La calidad de cada una de las políticas del PMA puede examinarse en función de: i) el grado en que responde a una necesidad observada; ii) su coherencia con otras políticas y planes estratégicos del PMA; iii) su coherencia con las políticas más amplias de las Naciones Unidas y el grado en que continúa reflejando las mejores prácticas y las últimas ideas de fuera del PMA, y iv) la claridad con que define un marco de resultados institucionales, concretamente en forma de objetivos y de indicadores asociados. A continuación se examina la calidad de las políticas del PMA en materia de fomento de la capacidad, VIH/SIDA y género con arreglo a estos criterios.
12. En la evaluación de la **política del PMA en materia de fomento de la capacidad**⁴ se constató la evidente necesidad de contar con capacidades radicadas localmente para hacer frente al hambre y la malnutrición agudas y crónicas, y se llegó a la conclusión de que la política era coherente con el mandato del PMA, con otras políticas y con los planes estratégicos. Sin embargo, en el documento de la política no se reflejaba adecuadamente la gran prioridad que se había asignado al fomento de la capacidad como uno de los cinco Objetivos Estratégicos del PMA. La evaluación constató asimismo que la política estaba en

⁴ “Fomento de la capacidad nacional y regional” (WFP/EB.3/2004/4-B).



consonancia con las decisiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas y que, en el momento en que se aprobó, se adecuaba a las ideas más recientes, que hacían hincapié en el principio de identificación local con los proyectos y en la necesidad de procesos endógenos flexibles y a largo plazo que impulsaran el fomento de la capacidad. La evaluación puso de relieve la ausencia de objetivos claros; concretamente, había objetivos dobles y no estaba claro si la labor de fomento de la capacidad debía centrarse en apoyar la ejecución de los programas de asistencia alimentaria del PMA o en desarrollar las capacidades locales para hacer frente al hambre y la malnutrición agudas y crónicas de manera más general.

13. La **política del PMA en materia de VIH/SIDA**⁵ establece un marco institucional para la intervención del PMA en la lucha mundial contra el VIH y el SIDA. La evaluación constató que el PMA desempeña una clara función en la provisión de alimentos y la prestación de apoyo nutricional a personas que viven con el VIH y padecen inseguridad alimentaria y a hogares afectados por el SIDA y que, aunque la política estaba en consonancia con los elementos centrales del Memorando de Entendimiento entre el PMA y el Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/SIDA (ONUSIDA), no reflejaba lo recomendado en la sección 13 del Memorando en lo relativo a ampliar el alcance de la colaboración para apoyar las investigaciones. A pesar de que era un documento pionero en el momento en que fue aprobado, la evaluación señaló que no se había revisado para tener en cuenta la evolución de los enfoques nacionales e internacionales, la aparición de nuevos conocimientos y los avances tecnológicos producidos desde 2003. La política allanaba el camino para que el PMA incorporara las consideraciones sobre el VIH y el SIDA en todas las categorías de programas y lo comprometía a ajustar sus herramientas de programación para reflejar la realidad en esta esfera y, sin embargo, no ofrecía orientaciones sobre la duración que debía tener la asistencia alimentaria o las posibles estrategias para la retirada total o parcial de la ayuda, ni sobre las modalidades de distribución de alimentos.
14. La **política del PMA en materia de género**⁶ está centrada en los Compromisos ampliados del PMA relativos a la mujer. La evaluación señaló que, en el momento de su aprobación, la política en materia de género del PMA aventajaba a las de organizaciones equiparables. Según la evaluación, la política desempeñaba una función estratégica en el apoyo a la mujer al atender necesidades en esferas tales como la alimentación, la protección y el empoderamiento. Además, la política estaba en consonancia con las modalidades de intervención del PMA e incorporaba medidas pragmáticas a los programas existentes. En lo relativo a los objetivos de la política, la evaluación señaló que no siempre resultaba claro en qué medida se pretendía que las operaciones se centraran en la contribución de las mujeres y las niñas a la consecución de seguridad alimentaria o bien promovieran de manera más general la igualdad de género con arreglo a la resolución del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas (ECOSOC) sobre la incorporación de las cuestiones de género. La evaluación también señaló que el hecho de que la política hubiera incluido la igualdad de género en la dotación de personal tal vez había creado confusión sobre la distinción entre la política de recursos humanos y las políticas encaminadas a guiar las operaciones.

⁵ “Programación en la era del SIDA: la respuesta del PMA en la lucha contra el VIH/SIDA” (WFP/EB.1/2003/4-B).

⁶ “Política en materia de género (2003-2007) - Compromisos ampliados relativos a la mujer para garantizar la seguridad alimentaria” (WFP/EB.3/2002/4-A).



⇒ *Aplicación de las políticas del PMA*

15. El relativo éxito o fracaso en la aplicación de las políticas del PMA depende de diversos factores, entre ellos: i) la claridad de los objetivos de la política y la definición de un enfoque sistemático para ponerla en práctica, junto con material de orientación apropiado; ii) el liderazgo y el compromiso constante del personal directivo superior; iii) la aplicación y comunicación de la política sobre el terreno; iv) la disponibilidad de especialistas en los países, y v) la disponibilidad de recursos financieros suficientes. Los tres últimos factores están directamente relacionados con la capacidad general del PMA para aplicar una política concreta.
16. Por lo que se refiere a la **política del PMA de fomento de la capacidad**, la evaluación constató que ésta se ocupaba de las necesidades de los países asociados para hacer frente al hambre y la malnutrición agudas y crónicas, a pesar de: i) la falta de claridad a propósito de los objetivos dobles y en cuanto al enfoque de aplicación recomendado; ii) la ausencia de una iniciativa de aplicación o de comunicaciones para explicar la política al personal directivo y al personal sobre el terreno; iii) la reducida utilidad del material de orientación; iv) la limitada experiencia del personal en lo relativo al fomento de la capacidad, y v) un mecanismo de financiación que no favorecía un fomento sistemático de la capacidad. La evaluación constató que el PMA basa la ayuda que presta al fomento de la capacidad en las asociaciones a largo plazo que mantiene sobre el terreno, y que es necesario un análisis más sistemático de las necesidades de fomento de la capacidad de los países asociados. Según la evaluación, la ayuda al fomento de la capacidad dependía en gran medida de los conocimientos y la experiencia de cada miembro del personal. La mayoría de las actividades de fomento de la capacidad se limitaban a la capacitación, aunque existían ejemplos de enfoques más sofisticados y prometedores que combinaban diversas herramientas.
17. En lo relativo a la **política del PMA sobre el VIH y el SIDA**, la evaluación llegó a la conclusión de que se estaban llevando a cabo actividades en este ámbito en el 54% de los países que habían recibido asistencia periódica del PMA en 2004-2005, la mayoría en África, en el contexto de operaciones prolongadas de socorro y recuperación (OPSR). También se observó que, debido a que las zonas que presentan un alto nivel de inseguridad alimentaria no coinciden necesariamente con las que tienen una alta prevalencia del VIH, se planteaban especiales desafíos en lo referente a la evaluación de las necesidades y la selección de los beneficiarios, y al trabajo en zonas que presentaban una seguridad alimentaria relativamente mayor pero con una elevada prevalencia del VIH. La evaluación observó que las estrategias, las prácticas y las modalidades de distribución de alimentos sufrían variaciones sobre el terreno debido a la falta de orientaciones al respecto en la política. Entre las limitaciones para la aplicación de la política cabía citar: i) la relativamente baja prioridad otorgada a los conocimientos especializados sobre el VIH y el SIDA del personal interno; ii) las escasas capacidades existentes en las oficinas y suboficinas en los países, debido en parte a la rotación del personal y a la asignación de las competencias en materia de VIH/SIDA a una sola persona o a personal subalterno o temporal; iii) las restricciones de financiación, y iv) la reducida capacidad de los asociados en cuestiones de programación relativas al VIH y el SIDA sobre el terreno.
18. En la evaluación de la **política en materia de género** se señaló que la aplicación general era buena gracias al compromiso y al intenso trabajo del personal responsable de la misma en la Sede, así como a las medidas adoptadas para extender su aplicación al ámbito operacional. La dependencia encargada de las cuestiones de género entregaba los productos prometidos, como manuales, iniciativas de aprendizaje y capacitación, un boletín para compartir las mejores prácticas y datos recopilados a través de encuestas de

referencia y de seguimiento. En el nivel de las operaciones sobre el terreno, sin embargo, seguía habiendo incertidumbre en cuanto a la función del PMA en la promoción de la igualdad de género, por las siguientes razones: i) los manuales, directrices y boletines no eran leídos necesariamente por un público amplio; ii) la iniciativa de capacitación no había llegado a muchos nuevos miembros del personal y asociados, y quizá no había facilitado una comprensión funcional del análisis de género, y iii) la atención prestada a los productos y a la realización de los estudios de referencia y de seguimiento hacía que los resultados en cuanto a la generación y transmisión de información sobre las mejores prácticas fueran flojos. La evaluación observó asimismo deficiencias en el sistema de coordinadores sobre temas de género, además de tres factores que reducían la receptividad del personal que trabajaba sobre el terreno en cuanto a la incorporación de las cuestiones de género: i) la falta de comprensión del análisis de género; ii) el temor de entrar en conflicto con las culturas locales, y iii) la presión de trabajar en contextos de emergencia.

⇒ *Resultados de las políticas del PMA*

19. La eficacia o el impacto generales de un documento de política del PMA se pueden evaluar en función de los aspectos siguientes: i) el grado en el que modifica la forma en que el personal del PMA percibe su trabajo y sus prioridades relativas; ii) el grado en el que los elementos normativos se incorporan o integran en las actividades habituales de los programas; iii) la medida en la que la política influye en las prioridades institucionales y el enfoque del PMA; iv) la medida en la que influye en la creación de un entorno propicio en el país, y v) la medida en la que influye en la vida de los beneficiarios y los asociados del PMA. El impacto se puede percibir en diferentes planos: individual, de los programas, de las instituciones, etc. Algunas políticas tienen un impacto mucho mayor que otras.
20. En lo relativo al impacto de la política de fomento de la capacidad, la evaluación puso de relieve que se está desarrollando la capacidad en esferas muy diversas y en la mayoría de los países. Debido a la irregularidad de los informes, los documentos de los proyectos y los informes sobre las realizaciones no siempre reflejaban el trabajo realizado, pero había una tendencia a centrarse en los productos, como el número de personas que reciben capacitación, a expensas de los efectos, por ejemplo, si se impartieron conocimientos por medio de actividades de capacitación y, en caso afirmativo, cómo se utilizaron posteriormente. El conjunto de herramientas de fomento de la capacidad, que incluye actividades de promoción, intercambio de información a escala regional, bienes de inversión y apoyo financiero para asociados gubernamentales, talleres y capacitación en el lugar de trabajo para el personal de los asociados, ha permitido al PMA fortalecer las capacidades de los asociados para: i) realizar análisis de vulnerabilidad específicos sobre el PMA; ii) gestionar los programas y las existencias de alimentos; iii) generar el compromiso gubernamental de luchar contra el hambre y la malnutrición agudas y crónicas, y iv) desarrollar las capacidades de los productores de alimentos enriquecidos.
21. En lo concerniente a la eficacia de la política sobre el VIH y el SIDA, se constató que la labor de promoción activa del PMA había contribuido a la integración de la asistencia alimentaria y del apoyo a la nutrición en los documentos nacionales de planificación sobre el SIDA de 32 de los 41 países en los que se habían llevado a cabo actividades relativas al VIH/SIDA en 2004-2005. Sin embargo, la evaluación también observó una escasa integración de las cuestiones relacionadas con este ámbito en las distintas categorías de programas, aparte de la integración de la prevención del VIH y la concienciación en las escuelas primarias, y los limitados progresos en la adaptación de las herramientas de programación para reflejar las cuestiones del VIH y el SIDA (Uganda constituyó una

notable excepción). Aunque no fue posible cuantificar el logro de los efectos previstos, se constató que había algunos indicios de que la asistencia periódica del PMA contribuía a un aumento de peso de las personas con VIH sometidas a tratamiento antirretroviral. En general era difícil evaluar la influencia de las actividades del PMA en la calidad de vida de los beneficiarios.

22. En cuanto al impacto de la política en materia de género, la evaluación llegó a la conclusión de que había incrementado de manera espectacular la visibilidad de las mujeres y niñas y de que, gracias a ella, tanto el personal como los asociados reconocían ahora las necesidades especiales y las contribuciones de las mujeres a la seguridad alimentaria. Esa mayor visibilidad y ese mayor reconocimiento constituyen una base para proseguir la labor relacionada con las cuestiones de género. Otro logro era la adopción y la utilización generalizada de formularios de seguimiento que exigían el desglose de los datos por sexo. En muchos contextos, el PMA demostraba su compromiso con la educación de las niñas, con la selección de mujeres para los programas de alimentos para la capacitación (APC) y de alimentos por trabajo (APT), y con la entrega de alimentos directamente a las mujeres. Sin embargo, el planteamiento del PMA sobre la aplicación de medidas destinadas a las mujeres no solía facilitar una comprensión generalizada del análisis de género, ni aumentar la concienciación sobre las cuestiones de género en contextos locales específicos, ni tampoco solía favorecer medidas innovadoras para promover la igualdad de género.

⇒ Conclusiones de las evaluaciones estratégicas

23. Las evaluaciones estratégicas de las políticas de fomento de la capacidad, VIH y SIDA y género produjeron unas constataciones similares en varios ámbitos clave: i) la actualización de las políticas; ii) la clarificación de los objetivos de las políticas, y iii) las capacidades para la aplicación de las políticas. Las constataciones de las tres evaluaciones confirmaron las de una evaluación anterior realizada sobre la política y los programas de salud y nutrición maternoinfantiles del PMA⁷.

Actualización de las políticas

24. Las evaluaciones pusieron de relieve que las políticas del PMA se elaboran y aprueban en contextos dinámicos en los que surgen constantemente nuevos debates, ideas y enfoques. Aunque el PMA ha aprobado políticas pertinentes y oportunas, y ha adoptado políticas importantes antes que organizaciones homólogas, quizá en las actualizaciones posteriores deba prestarse más atención a los cambios en las orientaciones de las políticas que a su estado de aplicación. De este modo los documentos de política seguirán estando a la vanguardia y ayudarán a que el PMA esté bien situado para contribuir a los importantes diálogos que se mantienen con la comunidad de ayuda humanitaria y los responsables de la adopción de decisiones.

Claridad de los objetivos de las políticas

25. Para influir en la aplicación sobre el terreno, las políticas deben tener unos objetivos claros. Una cierta imprecisión en su formulación quizá dé margen para la iniciativa y la creatividad, pero también favorece múltiples interpretaciones que no necesariamente conducen al PMA en la dirección de su política institucional. Por otra parte, cuando los objetivos de una política no están definidos de forma clara, existen los riesgos de que: i) en las operaciones e intervenciones se persigan efectos distintos o incluso contrapuestos;

⁷ “Informe resumido del examen temático de las intervenciones de nutrición maternoinfantil que reciben apoyo del PMA” (WFP/EB.1/2006/7-C).



ii) las actividades no estén claramente orientadas, y iii) pueda resultar difícil medir los efectos e impactos del proyecto. Si en los documentos de política se indicara la conexión con el marco de resultados estratégico institucional, con ello: i) se aumentaría la claridad de las metas y objetivos; ii) se facilitaría la elaboración o modificación de las correspondientes orientaciones sobre los programas, y iii) se favorecería una mayor coherencia al aplicar las políticas en las operaciones sobre el terreno.

Capacidades para la aplicación de las políticas

26. Las evaluaciones constataron que las políticas del PMA eran pertinentes respecto de las realidades sobre el terreno, pero que cumplían una función bastante limitada en lo referente a la orientación de las operaciones por los motivos siguientes: i) las políticas recién aprobadas no se comunicaban correctamente al personal que trabajaba sobre el terreno, que debía interpretarlas y aplicarlas a su propio trabajo; ii) las dificultades sobre el terreno aumentaban a causa de las escasas orientaciones prácticas que brindaban las políticas para facilitar la aplicación; iii) al no haberse establecido un orden de prioridad de las políticas, al personal que trabajaba sobre el terreno le resultaba difícil elegir cuáles aplicar cuando los recursos eran limitados, y iv) debido a los limitados recursos y a la mínima inversión en las capacidades técnicas del personal, la aplicación de las políticas dependía en gran medida del compromiso y el arduo trabajo del personal sobre el terreno, que no estaba necesariamente preparado para ocuparse de unas esferas cada vez más especializadas, como son las de fomento de la capacidad, VIH/SIDA y género.

Evaluaciones de operaciones

27. En esta sección se presentan las constataciones de las cuatro evaluaciones de operaciones ultimadas en 2008: una OPSR en Colombia, una operación de emergencia (OEM) y un programa en el país (PP) en Kenya, una OEM y una OEM de respuesta inmediata en Nicaragua y una OPSR en Madagascar. En la sección se exponen las constataciones de estas evaluaciones acerca de: i) el diseño operacional; ii) la ejecución de las operaciones, y iii) los resultados operacionales. En general, para obtener validez estadística, es necesaria una muestra de 30 evaluaciones; por lo tanto, los futuros informes anuales deberán contar con una base más sólida para identificar cuestiones comunes de ejecución.

⇒ *Diseño operacional*

28. Este apartado se centra en la pertinencia global de las operaciones y en él se examinan cuestiones relacionadas con: i) la evaluación de las necesidades; ii) la coherencia interna y externa, y iii) la coherencia o lógica del diseño operacional.

Evaluación de las necesidades

29. En todas las evaluaciones de operaciones realizadas en 2008 se reconoció la contribución esencial que la realización operativa de análisis de la vulnerabilidad y evaluaciones de las necesidades para el éxito de las operaciones del PMA. Las evaluaciones destacaron la importancia de: i) el trabajo preexistente de análisis de la vulnerabilidad y de evaluación cuando sobreviene una catástrofe natural sin previo aviso; ii) un análisis continuo de la vulnerabilidad mientras dure una situación de emergencia, y iii) la publicación a tiempo de los resultados de las evaluaciones de las necesidades.



30. En **Colombia**, cuatro encuestas nutricionales y socioeconómicas exhaustivas ayudaron a confirmar las vulnerabilidades específicas de las personas desplazadas internamente (PDI) y permitieron incluir a las PDI no registradas como beneficiarias de la OPSR. Según la evaluación, fue apropiado dirigir la ayuda a ambos grupos de PDI y la inclusión de las PDI no registradas fue una innovación importante que aseguró una selección apropiada y equilibrada de los beneficiarios en el marco de la operación.
31. En **Kenya**, la evaluación reconoció que el PMA había cumplido su compromiso de realizar una recogida de datos y un análisis continuos de la vulnerabilidad para hacer la selección geográfica de las zonas más vulnerables durante un período de catástrofes naturales recurrentes. Sin embargo, la evaluación manifestó preocupación por la demora en la publicación semestral de los resultados de las evaluaciones semestrales de las necesidades.
32. En **Nicaragua**, donde en septiembre de 2007 se desató repentinamente el huracán Félix, la OEM se benefició del trabajo de evaluación realizado en el marco del análisis exhaustivo de la seguridad alimentaria y la vulnerabilidad de 2005 y de dos evaluaciones de la seguridad alimentaria en emergencias (ESAE). Una ESAE adicional realizada en marzo de 2008 fue decisiva para justificar la ampliación de la operación hasta noviembre de 2008.
33. **Madagascar** sufrió nueve tormentas tropicales durante los dos primeros años de la OPSR (julio de 2006 a junio de 2008). El PMA y sus asociados llevaron a cabo valoraciones rápidas de las necesidades después de cada catástrofe y aseguraron el rápido suministro de un volumen apropiado de asistencia alimentaria.

Coherencia

34. Se constató que, en general, las operaciones del PMA estaban en consonancia con las políticas del PMA, los asociados externos y los donantes. No obstante, las evaluaciones destacaron que era necesario: i) lograr la complementariedad entre las actividades de cada operación; ii) ir más allá de la aprobación rutinaria de Objetivos Estratégicos institucionales, y adaptarlos al contexto específico, y iii) procurar que las diversas operaciones realizadas en un país se complementaran y que las relaciones entre ellas estuvieran claramente definidas.
35. En **Colombia**, la evaluación constató que la OPSR era plenamente coherente con las necesidades a largo plazo de las PDI señaladas por el Gobierno, otras organizaciones internacionales, organizaciones no gubernamentales (ONG) locales e internacionales y los propios beneficiarios. La evaluación señaló, además, que el Gobierno y la comunidad de ayuda humanitaria apoyaban ampliamente la operación del PMA.
36. En **Kenya**, durante el momento álgido de la sequía en 2006, la oficina en el país tenía entre manos una OEM y un PP sumamente ambiciosos y complejos. La evaluación puso de manifiesto que las actividades del PP, que eran una continuación de las del PP anterior sin que se hubiera realizado un análisis posterior suficiente, se podrían haber diseñado mejor de manera que se complementaran entre sí. La evaluación expresó preocupación por la utilización de OEM cíclicas y señaló que era necesario abordar las causas subyacentes de la inseguridad alimentaria.
37. En **Nicaragua**, la evaluación constató que la OEM en general estaba en consonancia con las políticas y las prioridades del PMA, los donantes y el Gobierno de Nicaragua. Además, también concordaba con el Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (UNDAF) y con la evaluación común para el país (CCA) de las Naciones Unidas de 2000, y respaldaba el documento de estrategia de lucha contra la pobreza (DELP).



38. En **Madagascar**, la evaluación constató que la OPSR complementaba el PP en curso, pero que debía definirse mejor la relación entre ambas operaciones, puesto que las dos tenían por fin mejorar la seguridad alimentaria y mitigar los efectos de las catástrofes en zonas expuestas a sufrir ciclones. Dada la aparición periódica de catástrofes naturales, la evaluación consideró apropiado que se hubieran sustituido las sucesivas OEM anteriores por una OPSR a medio plazo.

Coherencia del diseño operacional

39. En las evaluaciones se señalaron varias cuestiones relacionadas con el diseño general de las operaciones conforme estaba recogido en los marcos lógicos de los proyectos, como la elección de Objetivos Estratégicos apropiados, la selección de actividades específicas para cada operación y la elección de los indicadores de las realizaciones. Concretamente, las evaluaciones señalaron que, en algunos contextos: i) las operaciones centraban la atención en uno o más Objetivos Estratégicos a expensas de otros objetivos pertinentes; ii) las operaciones incluían un número excesivo de actividades, cuya prioridad era difícil de determinar, y iii) los Objetivos Estratégicos (y los indicadores asociados) no estaban suficientemente contextualizados como para permitir una aplicación adecuada y producir resultados significativos.
40. En **Colombia**, se constató que en general las actividades individuales estaban bien diseñadas, pero que el enfoque general sobre la protección de los medios de subsistencia no era del todo apropiado y que se podrían haber incluido, además, objetivos en materia de nutrición y educación. La evaluación observó que las deficiencias en el diseño de la operación limitaban su utilidad en lo referente a cómo dar prioridad o redimensionar determinadas actividades.
41. En **Kenya**, la evaluación determinó que la gran atención asignada por la oficina en el país a las actividades de distribución general de alimentos durante la OEM era apropiada y que reflejaba la falta de tiempo y recursos para organizar y apoyar actividades de APT incluidas en el diseño de la OEM que requerían mucha mano de obra.
42. En **Nicaragua**, la evaluación señaló que el diseño de la OEM era apropiado y que hacía hincapié en la transición a la recuperación, a la vez que velaba por que los grupos vulnerables siguieran recibiendo el socorro necesario. Se observaron asimismo limitaciones en cuanto a la selección de los indicadores recogidos en el marco lógico del proyecto.
43. En **Madagascar**, la evaluación constató que los objetivos de la OPSR estaban en consonancia con los Objetivos Estratégicos pertinentes del PMA, pero que era preciso definir con mayor claridad los objetivos de recuperación en el contexto de Madagascar. Había que desarrollar en mayor medida el componente de recuperación para el PMA pudiera ofrecer soluciones a largo plazo a las poblaciones afectadas por catástrofes.

⇒ *Ejecución de las operaciones*

44. En este apartado se exponen las constataciones de evaluación relativas a los siguientes cinco elementos de eficiencia: i) la suficiencia de los recursos; ii) la selección de los beneficiarios; iii) la logística; iv) el seguimiento y evaluación (SyE), y v) las asociaciones.



Suficiencia de los recursos

45. Las evaluaciones de operaciones ofrecen un panorama heterogéneo en lo que se refiere a la disponibilidad oportuna de recursos al comienzo de una operación, así como al mantenimiento de esa disponibilidad durante la operación. Las evaluaciones pusieron de relieve cuestiones como: i) la limitación de los recursos globales en comparación con las necesidades evaluadas; ii) los límites del empréstito de alimentos al comienzo de una operación; iii) la paradoja de que actividades que tienen éxito a veces reciben un menor apoyo de los donantes; iv) las graves consecuencias que tienen las interrupciones del suministro para los beneficiarios y los asociados; v) la diferencia fundamental que pueden suponer las donaciones locales en especie para la eficiencia global del proyecto y la atracción de apoyo de los donantes, y vi) el riesgo de que el PMA confíe en exceso en los limitados recursos de los asociados.
46. En **Colombia**, la evaluación llegó a la conclusión de que la disponibilidad de recursos era reducida en comparación con las necesidades globales y que, debido a ello, se habían producido considerables interrupciones del suministro que mermaban la eficiencia de la OPSR. La gran interrupción del suministro que se produjo a finales de 2006 ocasionó trastornos importantes a las actividades del PMA y consecuencias negativas para los beneficiarios y los asociados cooperantes.
47. En **Kenya**, la OEM recibió del Gobierno una importante contribución en especie de cereales, lo cual posibilitó que las distribuciones de socorro comenzaran enseguida y alentó un apoyo inusualmente intenso de los donantes. La flexibilidad del Gobierno en cuanto al momento de entrega de sus contribuciones evitó igualmente que se produjeran grandes interrupciones del suministro durante la OEM. En cambio, hubo un escaso apoyo de los donantes para algunas actividades del PP, en especial las destinadas a personas que vivían con el VIH. La evaluación consideró que la falta de fondos para esas actividades era especialmente desafortunada, dada la importancia y el éxito de las mismas.
48. En **Nicaragua**, la evaluación constató que la OEM estaba suficientemente financiada y que el PMA había podido proporcionar productos alimenticios con gran rapidez inmediatamente después del huracán Félix. La evaluación observó que había un desfase de dos meses entre el comienzo de las distribuciones generales de alimentos y el inicio de las actividades de APT previstas, causado en parte por el retraso en las entregas de alimentos. En mayo de 2008, la OEM estaba financiada al 90%.
49. En **Madagascar**, la evaluación constató que los recursos no estuvieran disponibles hasta seis meses después de iniciada la OPSR, pero que ésta estuvo financiada en su totalidad en un plazo de 24 meses. El retraso de financiación inicial exigió el empréstito de productos alimenticios para iniciar las actividades, cuyos niveles se mantuvieron muy por debajo de los objetivos fijados durante ese período. Por otra parte, el PMA dependió casi por completo de los limitados recursos de sus asociados para financiar elementos esenciales de las actividades de recuperación, y esto afectó negativamente a la puesta en práctica de la fase de recuperación.

Selección de los beneficiarios

50. En lo referente a la selección de los beneficiarios, las evaluaciones de las operaciones subrayaron las cuestiones siguientes: i) la selección es compleja, especialmente en las situaciones de desplazamiento interno prolongado; ii) hay problemas asociados al seguimiento de los procesos de selección; iii) es fundamental contar con unos criterios

claros de selección, especialmente a la hora de empoderar a las comunidades mediante la orientación y distribución de la ayuda basadas en la comunidad, y de minimizar la selección discrecional de los beneficiarios, y iv) la base de selección geográfica debería actualizarse con mayor regularidad en las operaciones de larga duración.

51. La evaluación de **Colombia** puso de relieve la complejidad de dirigir la ayuda a PDI en una situación compleja y cambiante. El PMA estaba lidiando con cuestiones tales como: la elección entre dirigir la ayuda sólo a los que se habían visto expulsados de sus tierras o también a otros; el marco cronológico adecuado para la asistencia; cómo equilibrar la asistencia entre las zonas rurales y las periurbanas, y el nivel adecuado de asistencia para las poblaciones afectadas desde siempre por la pobreza y las poblaciones vulnerables de las zonas de asentamiento de PDI. La evaluación reconoció el dilema al que se enfrentaba el PMA para decidir si basar la selección de los beneficiarios en el desplazamiento en lugar que en la vulnerabilidad, y constató que la decisión de asignar el 70% de los recursos a las personas desplazadas recientemente y el 30% a los afectados desde siempre por la pobreza era equilibrada y adecuada. También se constató que la selección de los beneficiarios era bastante adecuada y que se basaba en el conocimiento exhaustivo tanto de los líderes comunitarios como de los asociados cooperantes. A veces era necesaria una mayor claridad acerca de los criterios de selección, a fin de minimizar el riesgo de una selección discrecional de los beneficiarios por parte de los asociados.
52. En **Kenya**, la evaluación constató que, en vista de las dimensiones y del alcance geográfico de la operación, y a pesar de algunas deficiencias, la orientación y la distribución de la ayuda basadas en la comunidad era un método apropiado de dirigir los recursos de ayuda a los hogares más necesitados. En el “Informe resumido sobre el examen temático de la orientación de la ayuda en las operaciones de socorro” de 2005⁸ se había señalado la adopción de ese método de selección como uno de dos progresos importantes en las prácticas de orientar la ayuda alimentaria, dado que podía empoderar a la comunidad para identificar a los más necesitados y, al mismo tiempo, reducir los costos del PMA relacionados con las actividades administrativas de selección y distribución de los alimentos. La evaluación observó que el proceso de distribución podía mejorarse para garantizar que se seleccionaran a los beneficiarios previstos, y que la ausencia de un seguimiento sistemático del proceso de selección hacía difícil determinar la cobertura, especialmente a nivel de subdistritos. Con respecto al PP, la evaluación de Kenya destacó la necesidad de actualizar la base de selección geográfica del programa de alimentación escolar en consonancia con los estudios de análisis y cartografía de la vulnerabilidad (VAM) más recientes y con los datos del Ministerio de Educación.
53. En **Nicaragua**, la evaluación elogió la participación de las comunidades en los procesos de selección y distribución, y constató que la selección geográfica se centraba en las zonas más afectadas.
54. En **Madagascar**, la evaluación consideró que tanto la selección geográfica como la selección de los beneficiarios, centrada en las personas más vulnerables identificadas por la política de protección social del Gobierno y por un análisis exhaustivo de la seguridad alimentaria y la vulnerabilidad realizado en 2005, se habían hecho correctamente.

⁸ Véase “Informe resumido sobre el examen temático de la orientación de la ayuda en las operaciones de socorro” (WFP/EB.1/2006/7-B).

Logística

55. Las constataciones de las evaluaciones de operaciones confirmaron la ventaja comparativa del PMA en temas de logística y entrega de alimentos. Las evaluaciones señalaron los aspectos siguientes: i) el éxito de la logística del PMA en la entrega de alimentos en condiciones difíciles e inseguras; ii) la capacidad de los servicios de logística para adaptarse y reforzar, de ser necesario, sus operaciones, y iii) la voluntad de los servicios de logística de explorar métodos no convencionales o innovadores en aras de una mayor eficacia y eficiencia.
56. En **Colombia**, la evaluación constató que toda la operación logística se había reforzado y funcionaba eficazmente, y que prácticamente se habían eliminado las pérdidas de alimentos a pesar de las dificultades que conllevaba trabajar en un entorno inseguro.
57. La evaluación de **Kenya** observó que la operación logística tenía un amplio alcance, estaba bien coordinada y era gestionada con notable eficiencia. Durante la OEM se evitaron grandes interrupciones del suministro y los suministros de socorro llegaron a poblaciones afectadas por sequías o inundaciones en más de 2.000 centros de distribución.
58. En la evaluación de **Nicaragua** se elogiaron los enfoques innovadores adoptados por los servicios de logística para asegurar una entrega rápida y rentable de los alimentos de socorro desde el comienzo de la OPSR. El PMA se valió del transporte marítimo y fluvial cuando era apropiado y concertó que las comunidades ribereñas recogieran los alimentos en sus propias embarcaciones, lo cual redujo considerablemente los costos del PMA.
59. En **Madagascar**, la evaluación constató que el sistema de logística se había establecido correctamente, que los dos almacenes principales estaban bien situados y que las disposiciones en materia de transporte eran adecuadas. Sin embargo, se señaló que la capacidad de almacenamiento tendía a superar las necesidades y que debía ajustarse con mayor rapidez para reflejar la disminución de las necesidades. También se observó que el PMA había adoptado medidas para reducir los gastos de sobrestadía relacionados con la llegada tardía de los documentos de expedición y con la lentitud de los trámites aduaneros.

Seguimiento y evaluación

60. Las evaluaciones de las operaciones señalaron constantemente deficiencias sistémicas en el seguimiento de los efectos previstos de los proyectos por parte del PMA. En algunos casos, prácticamente no se establecieron sistemas de evaluación, debido en parte a la falta de recursos o la escasa prioridad concedida. En otros, las directrices y herramientas técnicas que se habían elaborado se consideraron posteriormente demasiado complicadas y laboriosas de aplicar. Las evaluaciones pusieron de relieve la importancia de: i) asignar una prioridad y financiación adecuadas a las actividades de seguimiento; ii) hallar un justo medio entre los instrumentos y enfoques de seguimiento demasiado complejos y la necesidad de facilitar información útil para los responsables de la toma de decisiones, y iii) disponer de sistemas de seguimiento en funcionamiento antes del comienzo de las emergencias. También resultó claro que un buen diseño de proyecto, incluido el establecimiento de objetivos claros e indicadores adecuados de las realizaciones, tiene una importancia capital para poder elaborar y mantener sistemas de seguimiento adecuados.
61. En **Colombia** se dispuso de un conjunto amplio de orientaciones técnicas y herramientas de capacitación, y se ofreció algún tipo de orientación a los asociados externos. Con todo, la utilización de ese conjunto de herramientas fue limitada debido a su elevado costo y complejidad y a la gran confusión conceptual. El nombramiento de un oficial de programas especializado contribuyó a reforzar la función de seguimiento, pero en las suboficinas la supervisión operacional fue limitada. Los informes de seguimiento se centraron en los



productos y los procesos, en lugar de en la medición de los efectos previstos, y algunos asociados intentaron medir los efectos por sí solos. El PMA había tratado de valerse de estudios de casos para determinar el efecto de la asistencia alimentaria en los gastos alimentarios y la diversidad de la dieta de los hogares, pero se siguió cuestionando la validez de esa metodología.

62. En **Kenya**, la evaluación constató que, si bien el PMA estaba haciendo progresos en el seguimiento de la distribución y posterior a la distribución, esos procesos posteriores a las distribuciones eran demasiado complicados y laboriosos y la información recogida no satisfacía las necesidades de los responsables de la toma de decisiones. Al comienzo de la emergencia no se disponía de sistemas de seguimiento, y el personal y los asociados no siempre estuvieron suficientemente capacitados. En lo referente al PP, se tuvo la impresión de que el seguimiento de las actividades de alimentación escolar, que representaban el 80% de los recursos previstos, no satisfacía los compromisos formulados en los documentos de planificación del PP, y de que la financiación de seis puestos de seguimiento era inadecuada.
63. En **Nicaragua**, las actividades de seguimiento se centraron en la logística y las actividades de APT de los asociados, pero no se elaboraron formularios para el seguimiento de los efectos en la nutrición y la seguridad alimentaria de las actividades.
64. En **Madagascar**, la evaluación consideró la falta de un seguimiento sistemático una deficiencia importante y, además, señaló la ausencia de un coordinador encargado del SyE.

Asociaciones

65. Las evaluaciones de las operaciones pusieron de relieve varios riesgos que surgen cuando las asociaciones del PMA no son adecuadas para las tareas que han de llevarse a cabo, así como los beneficios imprevistos que pueden obtenerse cuando las asociaciones son particularmente sólidas. Resulta claro que las virtudes y defectos generales de una asociación depende de lo que cada asociado puede aportar. A veces, los asociados del PMA carecían de las competencias técnicas o los recursos financieros adecuados para lograr las realizaciones previstas, lo que planteaba problemas especiales al PMA en lo referente al establecimiento de previsiones realistas; la minimización de la dependencia excesiva de los asociados, y la prestación de orientación y apoyo suficientes a los asociados. Algunas de las dificultades específicas que afrontó el PMA en determinados contextos pueden: i) limitar el número de asociaciones para poder contar con un nivel significativo de apoyo y supervisión; ii) garantizar la disponibilidad de planes de acción detallados para que se comprendieran debidamente las obligaciones recíprocas relacionadas con las diferentes actividades, y iii) simplificar el proceso de formulación conjunta de proyectos para garantizar la utilización oportuna de los recursos y el establecimiento de relaciones de trabajo positivas.
66. En **Colombia**, la evaluación observó varios aspectos positivos en las asociaciones del PMA. Constató que el PMA y sus asociados gubernamentales se habían hecho cargo conjuntamente de la OPSR y consideró una innovación acertada la introducción del comité regional tripartito, un mecanismo para formular recomendaciones sobre propuestas de proyectos. Sin embargo, se expresó cierta preocupación con respecto al gran número de asociados y la limitada capacidad del PMA para ofrecer un nivel adecuado de orientación y supervisión.
67. En **Kenya**, se observó un espíritu de cooperación particularmente estrecha entre el PMA y el Gobierno, y se elogió la fuerte identificación del Gobierno a todos los niveles. Se destacaron los buenos resultados obtenidos con el enfoque de la cadena única de



suministro adoptado por el PMA y sus asociados para impedir que los organismos compitieran entre sí por la demanda de transporte, almacenamiento y servicios logísticos conexos, enfoque que también había contribuido a asegurar que el PMA fuera la institución principal encargada de la gestión de las relaciones con las diferentes ONG asociadas. También se señalaron los buenos resultados obtenidos con el enfoque de la canasta común, en virtud del cual todas las partes se habían adherido al volumen de la ración del Gobierno. Sin embargo, en lo que se refiere al PP la evaluación constató una cierta falta de comprensión con respecto a los detalles de las obligaciones recíprocas y los objetivos planificados entre los asociados que trabajaban en las actividades de alimentación escolar. Además, se hizo notar que debía reforzarse la coordinación entre el programa sobre el VIH y el SIDA y las otras organizaciones de las Naciones Unidas y asociados gubernamentales.

68. En **Nicaragua**, se constató que el PMA había adoptado un enfoque flexible con los asociados. El limitado número de ONG que desarrollaban actividades en la zona había inducido al PMA a trabajar con comunidades separadas y alentado el establecimiento de sólidas relaciones de trabajo con los ministerios gubernamentales interesados.
69. En **Madagascar**, la evaluación constató que, si bien el PMA y los asociados habían realizado algunas actividades muy útiles con objeto de mejorar la preparación para casos de catástrofe y la mitigación de sus efectos, muchos de los asociados carecían de las competencias y capacidad de gestión necesarias para ofrecer apoyo técnico a las operaciones de APT más complejas y gestionarlas. El PMA quizá dependía demasiado de los limitados recursos de sus asociados. Se comprobó asimismo que el proceso para la formulación de proyectos conjuntos era laborioso y costoso, lo que había dificultado la utilización oportuna de las existencias de reserva disponibles por adelantado para las actividades de APT.

⇒ *Resultados de las operaciones*

70. Este apartado trata de la eficacia, el impacto y la sostenibilidad e interconexión de las operaciones del PMA. En la parte dedicada a la eficacia se examinan los logros de los efectos directos previstos; en la del impacto se valoran los efectos más amplios de una operación; en la de la sostenibilidad se examina en qué medida es probable que los beneficios de la asistencia del PMA se extiendan más allá de la duración de la operación, mientras que en la de la interconexión se examina en qué medida en la ejecución de actividades a corto plazo se tienen en cuenta efectivamente los desafíos a largo plazo.

Logro de los efectos previstos

71. Pese a la limitada disponibilidad de datos de calidad sobre los efectos, las evaluaciones ofrecieron indicaciones valiosas sobre la eficacia general percibida de las operaciones y de subcomponentes específicos. En general, las evaluaciones indicaron que el PMA había logrado sus objetivos de salvar vidas en situaciones de emergencia y prestado un nivel de apoyo satisfactorio que podía haber contribuido a la recuperación socioeconómica de algunos de sus beneficiarios. Las evaluaciones destacaron la importancia de los siguientes elementos para el logro de los efectos: objetivos claros; insumos no alimentarios complementarios; asociaciones sólidas y enfoques holísticos. En algunos contextos, parece que para el PMA puede ser más fácil demostrar la eficacia de las actividades de alimentación escolar (en lo que se refiere al aumento de la matrícula y la asistencia, por ejemplo) y de algunas actividades de APT que el logro de efectos en la nutrición a través de intervenciones nutricionales.



72. En **Colombia**, la evaluación constató que el componente de socorro había sido particularmente eficaz y había ofrecido un apoyo satisfactorio a las personas más vulnerables, aparentemente sin haber creado dependencia. El componente de alimentación escolar también pareció eficaz en lo que se refiere al aumento de la tasa de asistencia y la mejora de los niveles energéticos y la capacidad de atención de los niños. Las actividades de APT y APC también se consideraron eficaces en lo referente al apoyo a la recuperación, aunque no se dispuso de suficientes datos para evaluar la reintegración o recuperación económicas de los beneficiarios. Por otro lado, el componente nutricional centrado en las mujeres embarazadas y las madres lactantes se consideró en gran medida ineficaz en relación con su contribución a la mejora del estado nutricional debido al reducido tamaño de las raciones, la redistribución de éstas entre los miembros de la familia y la falta de una atención específica a los objetivos nutricionales. Las intervenciones nutricionales dieron mejores resultados cuando se contó con asociados importantes en condiciones de aplicar un enfoque holístico.
73. En **Kenya** no fue posible determinar el número de vidas salvadas a través de la OEM o evaluar con exactitud el impacto nutricional de las distribuciones generales de alimentos. Aun así la evaluación consideró que se había evitado una catástrofe humanitaria de grandes dimensiones y observó que no había habido noticias de una migración de la población o pérdidas de vida en gran escala durante el período de emergencia. En los 15 distritos abarcados por el programa de alimentación escolar ampliado, los datos mostraron que las tasas de matrícula y asistencia habían aumentado durante el período de emergencia. Sin embargo, en lo que se refiere a las actividades de alimentación escolar ejecutadas en el marco del PP, si bien parece que hubo un aumento general de las tasas brutas y netas de matrícula en la mayoría de los distritos, la evaluación señaló dificultades para atribuir esos aumentos a la alimentación escolar y algunas deficiencias en los datos.
74. En **Nicaragua**, la evaluación señaló que los objetivos en materia de seguridad alimentaria incluían indicadores cuantificables de las realizaciones, pero que éstos no habían sido objeto de seguimiento. Se observó que el PMA había apoyado varias actividades de APT y que se habían obtenido resultados menos satisfactorios en el logro de la seguridad alimentaria cuando los beneficiarios habían atribuido prioridad a la reconstrucción de las viviendas. Se consideró que, en el marco de las actividades de APT, se habían restablecido los activos comunitarios e individuales y que las comunidades habían utilizado de manera eficaz los alimentos para apoyar las actividades de recuperación. Sin embargo, no fue posible cuantificar los efectos nutricionales.
75. En **Madagascar**, la evaluación constató que había disminuido la proporción de los gastos de los hogares destinados a la compra de alimentos y que el estado nutricional de los niños menores de cinco años había mejorado como consecuencia de la asistencia del PMA, pero se reconoció que estas constataciones no eran del todo fiables.

Impacto de las operaciones

76. El impacto de una operación, ya sea deliberado o involuntario, positivo o negativo, puede variar ampliamente y suele depender del contexto específico. Las evaluaciones del impacto son difíciles de realizar y, en cierta medida, las constataciones que figuran a continuación se basan en datos muy fragmentarios. La atribución de impactos observados a la asistencia del PMA también resulta problemática debido a la compleja interacción de factores externos. Según las evaluaciones, algunos de los impactos de las operaciones del PMA rebasaron las esferas de la seguridad alimentaria y la nutrición y fueron experimentados a nivel de los beneficiarios individuales, las comunidades beneficiarias, los asociados cooperantes y los gobiernos locales. En general, resultó difícil evaluar el impacto



en la nutrición de la asistencia alimentaria del PMA debido a la falta de información nutricional de alta calidad. En las evaluaciones se observaron los siguientes impactos positivos relacionados ya sea con la presencia del PMA o con actividades específicas: i) la mayor sensación de protección física y beneficios psicosociales entre los beneficiarios en zonas inseguras; ii) la mejora de la cohesión social y la comprensión más clara del riesgo de catástrofes a nivel de las comunidades, y iii) la mayor comprensión por parte del gobierno nacional de cuestiones tales como las dificultades que afligen a las PDI y los factores relacionados con los alimentos.

77. En **Colombia**, la evaluación detectó varios impactos positivos que no se habían previsto necesariamente en su totalidad al comienzo de la operación: i) una mayor sensibilización de la opinión pública nacional sobre las cuestiones relativas a las PDI; ii) un aumento del espacio humanitario concedido por los grupos armados; iii) una mayor sensación de protección física entre los beneficiarios en zonas inseguras; iv) el posible aumento de la cohesión social en las comunidades apoyadas por la OPSR, y v) los beneficios psicológicos recibidos por los beneficiarios gracias a la programación holística e integrada llevada a cabo por los asociados.
78. En **Kenya**, la evaluación puso de relieve la función esencial de una información y un análisis nutricionales de buena calidad para comprender mejor el impacto efectivo de la asistencia alimentaria del PMA, y señaló la dependencia del PMA de otros organismos para el seguimiento del estado nutricional de las poblaciones beneficiarias y la tendencia, en el análisis de la malnutrición aguda general, a atribuir una importancia exagerada a los alimentos como factor crítico determinante de la malnutrición. La evaluación señaló asimismo el enorme impacto de la asistencia alimentaria del PMA en los cinco proyectos sobre el VIH y el SIDA ejecutados en el marco del PP y el hecho de que la asistencia alimentaria había sido de utilidad para que algunas personas recuperaran sus medios de subsistencia. Sin embargo, la evaluación también constató que el impacto del apoyo a la alimentación suplementaria había sido mucho más reducido debido a la falta de importantes insumos sanitarios complementarios.
79. En **Nicaragua**, la evaluación detectó varios impactos positivos del apoyo del PMA, a saber: i) la diversificación de la agricultura; ii) el fortalecimiento de las asociaciones; iii) la mejora de la infraestructura local; iv) la mayor sensibilización comunitaria respecto del riesgo de desastres, y v) la mayor sensibilización acerca de los problemas relacionados con los alimentos por parte del Gobierno. No obstante, también señaló que no era posible evaluar los impactos nutricionales de la asistencia alimentaria del PMA.
80. En **Madagascar**, la evaluación observó que la distribución de 4.000 toneladas de sorgo en la región del Gran Sur había contribuido a proteger las semillas que otros asociados habían distribuido y, de ese modo, se apoyó una estrategia destinada a reintroducir un cultivo que prácticamente había desaparecido como consecuencia de las sequías anteriores.

Sostenibilidad e interconexión de las operaciones

81. Las conclusiones de evaluación en lo referente a la sostenibilidad de los beneficios de la asistencia del PMA tendieron a centrarse en la transición del socorro a la recuperación y la necesidad de contar con estrategias de retirada viables antes de realizar o ampliar programas. Se reconoció que la solidez de las asociaciones, de la capacidad de los gobiernos nacionales y locales y de los recursos financieros eran elementos fundamentales de las estrategias de retirada.



82. En **Colombia**, la evaluación constató una conexión evidente entre las PDI que recibían asistencia de socorro y recuperación y su capacidad de comenzar una nueva vida. La evaluación estimó que era particularmente probable que las actividades de APT para la construcción de viviendas y las actividades de APC para la generación de empleo hubieran dispensado beneficios a largo plazo a los participantes. En general, fue más fácil percibir esta conexión entre socorro y recuperación en las actividades de APT, APC, alimentación escolar y alimentación preescolar, cuando se llevaron a cabo con asociados importantes, que en las actividades de alimentación suplementaria, cuyo finalidad general no estaba tan claramente definida y en las que los niños expuestos a riesgos podían caer de nuevo en un estado de malnutrición.
83. En la evaluación de **Kenya** se expresó preocupación por la falta de estrategias de retirada adecuadas de los proyectos de alimentación escolar y los proyectos relativos al VIH y el SIDA en el marco del PP, así como el programa de alimentación escolar ampliado en el marco de la OEM. Se reconoce la necesidad de contar con asociaciones muy sólidas para continuar los programas de alimentación escolar cuando se retire el PMA; por otra parte, no queda claro si el gobierno tiene la capacidad presupuestaria para administrar las escuelas en que se aplica el programa de alimentación escolar ampliado cuando termine la OEM.
84. En **Nicaragua**, la evaluación llegó a la conclusión de que la OEM había reforzado las asociaciones, mejorado la infraestructura local y fomentado la capacidad local, lo cual sería valioso para las emergencias futuras y facilitaría el traspaso de responsabilidades de los programas apoyados por el PMA. En lo que se refiere a la sostenibilidad, es de particular interés la decisión de reemplazar las casas dañadas por estructuras más resistentes a los huracanes, que no necesitarán reparaciones o sustituciones durante un decenio, ya que así se podrá dedicar más tiempo a las labores agrícolas y gracias a ello podría mejorar la seguridad alimentaria.
85. En **Madagascar** la evaluación constató que la estrategia de traspaso de responsabilidades era excesivamente ambiciosa en lo relativo al número de actividades de fomento de capacidad previstas para la breve duración de la operación.

⇒ *Constataciones de las evaluaciones de operaciones*

86. Las evaluaciones de operaciones realizadas en 2008 pusieron de manifiesto aspectos positivos y negativos en el diseño operacional, la ejecución de las operaciones y los resultados alcanzados por las operaciones humanitarias y de desarrollo del PMA.
87. En lo que se refiere al **diseño operacional**, las evaluaciones pusieron de relieve la existencia de un sólido trabajo de análisis de la vulnerabilidad y de evaluación para sustentar y orientar el enfoque y el diseño de las operaciones, al tiempo que destacaron la importancia de velar por que los resultados de las evaluaciones de las necesidades se den a conocer oportunamente. Las evaluaciones también pusieron de manifiesto la necesidad de que los Objetivos Estratégicos estén adaptados y contextualizados y que las actividades y operaciones sean coherentes y complementarias.
88. En lo que se refiere a la **ejecución** de las operaciones, las evaluaciones pusieron de relieve los buenos resultados de los enfoques de la orientación y distribución de la ayuda basadas en la comunidad, la capacidad de la logística del PMA de adaptarse, innovar y entregar los alimentos en condiciones difíciles, y la importancia fundamental de la eficacia de las asociaciones con los gobiernos locales y otros asociados basadas en evaluaciones realistas de sus capacidades y recursos. Las evaluaciones también señalaron los límites de los préstamos de productos al inicio de una operación para hacer frente a los retrasos de

financiación y la necesidad de afrontar la debilidad sistemática en el seguimiento de los efectos previstos. Se constató que esta debilidad se debía a: la inadecuada atribución de prioridades y la insuficiente financiación de las actividades de seguimiento; las dificultades para elaborar directrices y herramientas adecuadas, y las deficiencias en el diseño de los proyectos y los marcos lógicos.

89. En cuanto a los **resultados** alcanzados por las operaciones, las evaluaciones llegaron a la conclusión de que el PMA había conseguido salvar vidas y evitar catástrofes humanitarias en gran escala en condiciones difíciles, y que había contribuido a la recuperación a largo plazo de los beneficiarios tras las catástrofes. Además, constataron que la presencia y la asistencia alimentaria del PMA habían tenido amplias repercusiones positivas, más allá de sus efectos en la seguridad alimentaria y la nutrición. Las evaluaciones pusieron de relieve: i) la dificultad general para cuantificar el logro de los efectos previstos, debido a la falta de datos de seguimiento de calidad; ii) la dependencia del PMA con respecto a los insumos complementarios y el enfoque holístico de sus asociados en la esfera de la nutrición para lograr los efectos nutricionales previstos, y iii) la necesidad de contar con estrategias de retirada o traspaso de responsabilidades más completas para hacer frente a las cuestiones relativas a la sostenibilidad.

FORTALECIMIENTO DEL SISTEMA DE EVALUACIÓN DEL PMA

90. En la presente sección se informa sobre los avances realizados en el fortalecimiento del sistema de evaluación del PMA en consonancia con la estrategia expuesta en el Plan de Gestión del PMA para el bienio 2008-2009⁹ y en respuesta a las observaciones y recomendaciones formuladas en el examen independiente realizado por expertos homólogos en 2007¹⁰. En la sección se presentan de manera resumida los avances realizados por la OEDE en las siguientes esferas: i) la nueva política de evaluación; ii) la elaboración del SGCE; iii) el apoyo a las evaluaciones descentralizadas, y iv) las iniciativas para completar el circuito de aprendizaje.

Nueva política de evaluación del PMA

91. La nueva política de evaluación, que fue aprobada por la Junta en su segundo período de sesiones ordinario de octubre de 2008, aborda varias preocupaciones señaladas en el examen por expertos homólogos de 2007. Concretamente, la nueva política de evaluación: i) unifica y actualiza las políticas de evaluación anteriores; ii) describe a grandes rasgos las medidas adoptadas para reforzar la independencia estructural e institucional de la evaluación, y iii) garantiza que el PMA cumpla con los principios internacionalmente aceptados en materia de evaluación y esté plenamente en consonancia con las normas y criterios del GNUE.
92. La política de evaluación reafirma el doble propósito de que la evaluación permita tanto rendir cuentas de las realizaciones y los resultados como aprender para fundamentar los debates de política y la toma de decisiones estratégicas. También garantiza que en la función, los procesos y los productos de evaluación del PMA se apliquen de manera

⁹ “Plan de Gestión del PMA para el bienio 2008-2009” (WFP/EB.2/2007/5-A/1), denominado en lo sucesivo “Plan de Gestión”.

¹⁰ “Examen de la función de evaluación en el Programa Mundial de Alimentos realizado por expertos homólogos” (WFP/EB.1/2008/7-A).



sistemática los principios fundamentales de independencia, credibilidad, utilidad y calidad. Las actividades, las operaciones, las estrategias y las políticas del PMA siguen evaluándose con arreglo a los criterios habituales, a saber: pertinencia/idoneidad, eficacia, eficiencia, impacto y sostenibilidad.

93. Al señalar el papel de los despachos regionales y de las oficinas en los países en las evaluaciones descentralizadas y autoevaluaciones, la política de evaluación pone de manifiesto la responsabilidad institucional compartida con respecto a la evaluación, y el papel de la OEDE en velar por que las evaluaciones descentralizadas cumplan las mismas normas de calidad e independencia que las dirigidas por la OEDE.
94. En la nueva política de evaluación también se presenta un enfoque coherente para seleccionar las operaciones que han de evaluarse durante un año concreto, a fin de garantizar muestras representativas en lo que se refiere a distribución geográfica, tamaño de las operaciones y categorías de programas. Estos criterios se aplican a las evaluaciones dirigidas por la OEDE y a las descentralizadas.

Sistema de garantía de calidad de las evaluaciones

95. Conforme a lo previsto en el Plan de Gestión, en la nueva política de evaluación y en el informe anual de evaluación de 2006, la OEDE ha elaborado un SGCE, compuesto de modelos detallados, esquemas de los procesos, listas de comprobación de la garantía de calidad y notas técnicas. El sistema se basa en las normas relativas a las buenas prácticas internacionales de la ALNAP, del Comité de Asistencia para el Desarrollo de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (CAD/OCDE), del GNUE y otras organizaciones bilaterales y multilaterales.
96. La finalidad del SGCE es velar por que las normas se apliquen de forma sistemática a los enfoques, los procesos y los productos de la evaluación, ayudando así a garantizar constantemente la buena calidad, la independencia, la credibilidad y la utilidad de las evaluaciones dirigidas por la OEDE y las descentralizadas. La normalización de los informes de evaluación contribuye a la uniformidad de la presentación de informes sobre las mismas cuestiones y facilita la síntesis y la comparación de los resultados de las evaluaciones. Con el tiempo, esto mejorará la calidad del informe anual de evaluación.
97. El SGCE se introdujo en enero de 2008 y desde entonces se ha aplicado a todas las evaluaciones dirigidas por la OEDE. Se extenderá a las evaluaciones descentralizadas durante 2009.

Apoyo de la OEDE a las evaluaciones descentralizadas

98. En la nueva política de evaluación se explica el papel de la OEDE en velar por que las evaluaciones descentralizadas cumplan con las mismas normas de calidad e independencia que las evaluaciones dirigidas por la OEDE. Esta aplicación de las mismas normas de calidad a las evaluaciones descentralizadas representa un cambio importante destinado a subsanar la elevada variabilidad de la calidad y la limitada utilidad de evaluaciones anteriores, según lo señalado en informes anuales de evaluación previos.
99. Con el fin de apoyar a los despachos regionales y las oficinas en los países en la administración de evaluaciones descentralizadas de calidad, la OEDE ha adoptado un doble enfoque, que comprende: i) la implantación gradual de un programa de capacitación sobre el SGCE, y ii) el apoyo constante de la OEDE durante las fases decisivas del proceso de evaluación. La iniciativa de capacitación se puso en marcha en noviembre de 2008, cuando el personal superior de programas de tres despachos regionales y cinco oficinas en los países vino a Roma para participar en la primera fase de la capacitación, que incluyó la



preparación para las evaluaciones específicas que se realizarían en 2009. Esta iniciativa de capacitación proseguirá y se ampliará en 2009 y 2010 con recursos financieros proporcionados por el Gobierno de Suecia en el marco de su apoyo general al fortalecimiento de la evaluación en el PMA.

Completar el circuito de aprendizaje

100. La nueva política de evaluación impone a la OEDE el mandato de completar el circuito de aprendizaje, o facilitar el aprendizaje y las buenas prácticas en el interior del PMA. Además de garantizar la amplia divulgación y accesibilidad de los informes de evaluación anuales y otros informes de evaluación, en 2008 la OEDE comenzó a elaborar un sistema mejorado para intercambiar lo aprendido, que se basará en un análisis pormenorizado de las necesidades de los usuarios efectivos y potenciales. Se examinaron las necesidades de información de los usuarios para determinar el contenido óptimo, las fechas y la estructura de las lecciones a fin de que pudieran ser asimiladas más fácilmente por los usuarios.
101. La OEDE seguirá desempeñando su papel fundamental en lo que se refiere a la divulgación y comunicación de los resultados de las evaluaciones a los países miembros, el personal directivo de categoría superior y los responsables de la toma de decisiones internas en los diferentes niveles operacionales. Los informes de evaluación presentados a la Junta se podrán consultar en el sitio Web externo del PMA (www.wfp.org).

ACTIVIDADES DE EVALUACIÓN DEL PMA EN 2008

102. En la presente sección se presenta el programa de trabajo de la OEDE; así como los recursos financieros y humanos de que se dispone para llevar cabo la labor de evaluación prevista en el Plan de Gestión.

Programa de trabajo de la OEDE

103. El programa de trabajo de la OEDE se describió en el Anexo III del Plan de Gestión. Se había previsto que la OEDE dirigiera cuatro o cinco evaluaciones estratégicas, tres evaluaciones a nivel de país y 20 evaluaciones de operaciones concretas durante el bienio.
104. El número total de evaluaciones estratégicas se redujo a tres, y todas ellas se hallan en diferentes etapas de ejecución. Dos de las evaluaciones previstas a nivel de país comenzaron en 2008, y una tercera comenzará en 2009. De las evaluaciones previstas de operaciones concretas, en 2008 comenzaron nueve, dos de las cuales se terminaron y se presentaron en el primer período de sesiones ordinario de la Junta en febrero de 2009.
105. El Plan de Gestión también tenía previsto que los despachos regionales y las oficinas en los países llevaran a cabo 40 evaluaciones descentralizadas de operaciones concretas durante el bienio. Puesto que el programa de capacitación sobre el SGCE se puso en marcha en noviembre de 2008, no se preveía que las evaluaciones descentralizadas se ajustaran al sistema en ese año. En el Anexo I se presentan las evaluaciones y exámenes descentralizados que se concluyeron en 2008.

Recursos para la evaluación

106. En el Plan de Gestión se indica una determinada cuantía de personal y de recursos presupuestarios que se deben poner a disposición de la OEDE para su programa de trabajo previsto.



⇒ *Recursos humanos*

107. En el Plan de Gestión se indica que la OEDE contará con 12 puestos de plantilla: un Director (D2), siete oficiales de evaluación y cuatro miembros del personal de apoyo. En consonancia con la nueva política de evaluación, la OEDE previó que el 50% de los puestos de personal profesional se cubriera con profesionales del PMA en régimen de rotación y que el otro 50% se cubriera mediante la contratación de especialistas de evaluación externos.
108. En 2008, el número total de miembros del personal profesional de evaluación, sin incluir al Director, fue de seis y no de siete, debido a limitaciones presupuestarias. Los especialistas de evaluación externos no ocuparon más que dos puestos, incluido el de Director. Por consiguiente, la relación entre evaluadores contratados externamente y el personal del PMA en régimen de rotación fue de 2:5, en lugar que de 4:4. Los esfuerzos desplegados para contratar expertos adicionales de evaluación no han tenido éxito. El personal de evaluación, incluido el Director, el personal profesional y el de apoyo, representa aproximadamente el 0,08% del total de la plantilla del PMA (12.000).
109. La partida de cuatro profesionales en 2007 y la llegada de sólo tres a comienzos de 2008 afectó a la capacidad general de evaluación de la OEDE durante el período de transición de mediados de 2007 a marzo de 2008. Además, las limitaciones presupuestarias existentes a mediados de 2007 afectaron negativamente a la ejecución de las evaluaciones previstas. En 2008, cuatro miembros del personal de la OEDE asistieron a un sesión especializadas de capacitación en materia de evaluación de tres días duración, organizada por la ALNAP y *Channel Research* en Bélgica
110. No existen puestos de plantilla específicos para apoyar el trabajo relativo a las evaluaciones descentralizadas realizado por el personal de los despachos regionales y las oficinas en los países. Esta situación no tiene en cuenta la carga de trabajo extra que representa la gestión de las evaluaciones. El programa de apoyo a la capacitación sobre el SGCE de la OEDE, aunque adaptado para intercambiar conocimientos y capacidades profesionales según las necesidades, no aborda el problema de la carga de trabajo que representa para el personal.

⇒ *Recursos financieros*

111. Las evaluaciones son llevadas a cabo predominantemente por consultores contratados externamente, por lo que requieren considerables asignaciones de recursos presupuestarios no correspondientes al personal. El Plan de Gestión asignó un total de 1,4 millones de dólares EE.UU. del presupuesto administrativo y de apoyo a los programas (AAP) para todos los gastos que no son de personal, incluidos los de administración de oficinas y otros. Se había previsto asignar otros 6 millones de dólares en concepto de costos de apoyo directo (CAD) y otros recursos fuera del presupuesto AAP para financiar las 60 evaluaciones de operaciones concretas previstas.
112. Las evaluaciones estratégicas y a nivel de país se financian con cargo a recursos del presupuesto AAP. El acuerdo de financiación para las evaluaciones de operaciones planteó un problema particular debido a que la financiación de los costos de apoyo directo tuvo que negociarse en cada caso con las oficinas en los países. Este sistema ejerció una gran presión sobre los recursos de las oficinas en los países e hizo que las evaluaciones descentralizadas, en particular, fueran muy poco atractivas. En 2009 se han asignado fondos a la OEDE para sufragar las evaluaciones previstas de operaciones que serán dirigidas por la OEDE, pero no se dispone de asignaciones similares para las evaluaciones descentralizadas.



113. El gasto total destinado a la evaluación en 2008 fue de 3 millones de dólares aproximadamente, lo que representa el 0,06% de la financiación total del PMA de 5.800 millones de dólares.

PROYECCIÓN EXTERIOR

114. En esta sección se pone de relieve la participación de la OEDE en grupos y redes de evaluación profesionales. La OEDE participa en ellos para mantenerse al día en materia de metodologías de evaluación, estar en contacto con otros profesionales de evaluación y contribuir a la elaboración de normas profesionales. Desempeña un papel activo en la ALNAP, en el Grupo de interés del IASC sobre la evaluación en tiempo real y en el GNUE. También apoya la labor de evaluación del IASC y de la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCAH).

ALNAP

115. La OEDE es miembro de la ALNAP y asiste a sus reuniones semestrales. El principal tema de la 23ª reunión de la ALNAP, celebrada en Madrid en junio de 2008, fue un nuevo programa para los medios de comunicación y la ayuda humanitaria. Los participantes examinaron las obligaciones y los intereses complejos que se crean en los medios de comunicación y los organismos humanitarios durante las crisis humanitarias y señalaron cinco recomendaciones fundamentales que podrían mejorar estas relaciones y promover efectos humanitarios positivos.
116. La reunión de diciembre fue organizada por el Ministerio de Relaciones Exteriores de Alemania en Berlín. El programa se centró en los límites y posibilidades de las evaluaciones del impacto humanitario y en la manera de promover un entendimiento común para mejorar la aplicación y utilización de estas evaluaciones en la ayuda humanitaria. Para comprender mejor el impacto de la ayuda humanitaria, los participantes examinaron la politización de la ayuda humanitaria, la institucionalización del sector humanitario y la índole mudable de la vulnerabilidad durante las crisis humanitarias.
117. El Director de la OEDE desempeñó las funciones de examinador externo del documento elaborado por la ALNAP para orientar las evaluaciones en tiempo real.

Grupo de interés del IASC sobre la evaluación en tiempo real

118. El Grupo de interés del IASC sobre la evaluación en tiempo real se compone de organismos humanitarios del sistema de las Naciones Unidas, agencias no gubernamentales y donantes bilaterales. El grupo se constituyó con la finalidad de impulsar y dirigir las evaluaciones interinstitucionales en tiempo real, que se hallan aún en fase de experimentación. En 2008, el grupo colaboró en la evaluación en tiempo real de la respuesta al ciclón Nargis en Myanmar.

GNUE

119. El GNUE es una red profesional de jefes de las oficinas de evaluación del sistema de las Naciones Unidas. Su propósito es reforzar la evaluación en todo el sistema y promover el reconocimiento de la importancia de la evaluación como herramienta para el aprendizaje, la adopción de decisiones y la rendición de cuentas.



120. La OEDE apoya activamente la labor de los grupos de tareas del GNUE sobre mejora de la calidad de las evaluaciones, capacitación y evaluación en Sudáfrica, así como la labor del grupo de gestión para la evaluación de los proyectos piloto de la iniciativa “Unidos en la acción”.
121. El grupo de tareas sobre la mejora de la calidad de las evaluaciones se ha centrado en: los exámenes por expertos homólogos; las autoevaluaciones y notas informativas en línea; las buenas prácticas en la respuesta de la dirección; la garantía de calidad de los productos de evaluación, y los indicadores de las realizaciones para las funciones de evaluación. La OEDE participó activamente en el examen por expertos homólogos en curso del Fondo para el Medio Ambiente Mundial en 2008.
122. El grupo de tareas sobre capacitación ha trabajado en la preparación de un curso de introducción del GNUE sobre la evaluación en el sistema de las Naciones Unidas y de un programa de capacitación en materia de evaluación. Una reunión del grupo de trabajo con la Escuela Superior del Personal del Sistema de las Naciones Unidas, celebrada en Turín (Italia) en noviembre de 2008, se dedicó en particular al curso de introducción previsto y al programa de capacitación general.
123. El grupo de tareas sobre evaluación en Sudáfrica se ha encargado de la gestión de la evaluación conjunta GNUE-República de Sudáfrica a nivel de país relativa al papel y la contribución del sistema de las Naciones Unidas en Sudáfrica y a sus tres prioridades estratégicas de política.
124. El grupo de gestión de la iniciativa “Unidos en la acción” ha realizado una evaluación de los procesos y resultados relacionados con los proyectos piloto ejecutados en el marco de esta iniciativa. En la primera fase se valoró la evaluabilidad general de los proyectos piloto.

Otras actividades

125. La OEDE también ha apoyado la evaluación encargada por el IASC sobre el enfoque por grupos temáticos para determinar si éste ha dado lugar a una mejora cuantificable de la capacidad, la cobertura y la previsibilidad de la respuesta humanitaria desde su introducción en diciembre de 2005.
126. Además, la OEDE ha apoyado la evaluación externa del Fondo central para la acción en casos de emergencia, cuya realización fue encargada, en virtud de la resolución n° 60/124 de la Asamblea General de las Naciones Unidas, por el Coordinador del Socorro de Emergencia de las Naciones Unidas en consulta con el IASC. Esta evaluación, cuya finalidad general es facilitar una orientación estratégica a los estados miembros y el sistema de las Naciones Unidas sobre el futuro del Fondo central para la acción en casos de emergencia, es administrada por la Sección de Estudios de Evaluación de la OCAH.

PERSPECTIVAS

127. En esta sección se pone de relieve la labor que ha de realizar la OEDE en: i) la elaboración de la estrategia de evaluación; ii) el fortalecimiento del apoyo a las evaluaciones descentralizadas; iii) la continuación de la iniciativa del circuito de aprendizaje, y iv) el aumento de la capacidad de evaluación en materia de evaluación del impacto y evaluación en tiempo real.



128. En virtud de la nueva política de evaluación, el OEDE se compromete a elaborar una estrategia de evaluación independiente en la que se explique el modo en que la OEDE aplicará la política. En ella se examinarán la gama de posibles evaluaciones estratégicas; la calidad de las evaluaciones y los procesos; cuestiones relacionadas con la retroinformación y la presentación de informes y el problema más amplio de la contribución a una cultura institucional de rendición de cuentas y aprendizaje. La estrategia se centrará en determinar la manera de aumentar en el PMA la eficacia de la evaluación a fin de que ésta contribuya a mejorar constantemente las realizaciones y los resultados.
129. Teniendo en cuenta el papel que desempeñan los despachos regionales y las oficinas en los países en la realización de las evaluaciones descentralizadas, descrito claramente en la nueva política de evaluación, la OEDE tiene una importante función de apoyo en la promoción y la mejora de las normas de calidad para estas evaluaciones. Un elemento clave de este apoyo es el conjunto de medidas de capacitación sobre el SGCE elaborado en 2008. Esta iniciativa de capacitación, que comenzó en noviembre de 2008, se perfeccionará y ampliará en 2009 y los años sucesivos.
130. En 2009, la OEDE pasará a la siguiente fase de su iniciativa sobre el circuito de aprendizaje, lo que significará desarrollar, ensayar y aplicar completamente los prototipos de aprendizaje con el fin de mejorar la accesibilidad y la utilidad de las enseñanzas derivadas de las evaluaciones. Esta labor progresará paralelamente al nuevo diseño y la mejora del sitio Web de la OEDE.
131. En 2009, la OEDE pondrá en marcha iniciativas con miras a reforzar su capacidad de evaluación en dos esferas de vital importancia: la evaluación del impacto y la evaluación en tiempo real. La dificultad que tiene el PMA para presentar constataciones sólidas sobre el impacto más amplio y a largo plazo de sus operaciones y políticas está bien documentada por las evaluaciones anteriores. La adopción de medidas para fomentar la capacidad de evaluación en esta esfera contribuirá a reforzar este aspecto. La mejora de la capacidad de evaluación en tiempo real ayudará a la OEDE a evaluar las OEM de corta duración, que suelen ser más difíciles de reflejar en los planes de trabajo bienales. El aumento de la capacidad de gestión de las evaluaciones en tiempo real ayudará a garantizar que las OEM estén mejor reflejadas en los planes de trabajo anuales y que su evaluación dé lugar a valoraciones y observaciones significativas.

ANEXO I**EVALUACIONES LLEVADAS A CABO EN 2008****Evaluaciones dirigidas por la OEDE**

“Informe resumido de la evaluación de mitad de período de la OPSR Colombia 10366.0” (WFP/EB.1/2008/7-B)

“Informe resumido de la evaluación de la operación de emergencia 10374.0 y del programa en el país 10264.0 (2004-2008) relativos a Kenya” (WFP/EB.1/2008/7-C)

“Informe resumido de la evaluación de la política y las actividades del PMA de fomento de las capacidades” (WFP/EB.A/2008/7)

“Informe resumido de la evaluación de final de período de la política del PMA en materia de género (2003-2007): Compromisos ampliados relativos a la mujer para garantizar la seguridad alimentaria” (WFP/EB.2/2008/6-B)

“Informe resumido de la evaluación temática de las intervenciones del PMA de lucha contra el VIH y el SIDA en África subsahariana” (WFP/EB.2/2008/6-A/Rev.1)

“Informe resumido de evaluación de la operación de emergencia 10700.0 y la operación de emergencia de respuesta inmediata 10695.0 relativas a Nicaragua” (WFP/EB.1/2009/7-B)

“Informe resumido de la OPSR Madagascar 10442.0” (WFP/EB.1/2009/7-A)

Evaluaciones y exámenes descentralizados**Despacho Regional para Asia**

Examen de mitad de período de la OPSR 10427.0: Actividades de socorro y rehabilitación posteriores al conflicto en la República Islámica del Afganistán (abril de 2008)

Examen de mitad de período de la OPSR Myanmar 10066.3 (2008)

Informe de la evaluación de la OEM Nepal 10523.0 (febrero de 2008)

Despacho Regional para América Latina y el Caribe

Evaluación del impacto del proyecto de desarrollo 06240 relativo al Perú (2008)

Despacho Regional para África Meridional, Oriental y Central

Evaluación del apoyo nutricional del PMA para la prevención de la transmisión maternofilial en cuatro lugares seleccionados del PMA en Etiopía (septiembre de 2007)

Examen de las operaciones del programa de alimentación suplementaria en los distritos áridos de Kenya (2007-2008) (junio de 2008).

Evaluación del programa del PMA de apoyo nutricional a la terapia antirretroviral en 2008: programa piloto del PMA de apoyo alimentario selectivo para luchar contra el VIH y el SIDA en Zimbabwe (abril de 2008).

Experiencias en gran escala del PMA en materia de orientación de la ayuda basada en las comunidades en Zimbabwe (2008).



Campaña 2007/2008 de ayuda alimentaria del PMA a grupos vulnerables: experiencias adquiridas (talleres en suboficinas) (mayo de 2008).

Despacho regional para África Occidental

Examen a posteriori del proyecto de desarrollo 10308.0 relativo a Benin (octubre de 2008)

Informe sobre el impacto y el futuro de la ayuda alimentaria del PMA en Guinea-Bissau (marzo de 2008).

Examen técnico de mitad de período del proyecto de desarrollo 10361.0 (2005-2009) relativo a la República Centroafricana: Apoyo a la educación para todos y a la salud (mayo de 2008)



ANEXO II

PERSONAL DE LA OEDE**(Al 31 de diciembre de 2008)**

Sra. Caroline HEIDER, Directora
Sr. Alain CORDEIL, Oficial Superior de Evaluación
Sr. Tahir NOUR¹¹, Oficial Superior de Evaluación
Sra. Claire CONAN¹², Oficial de Evaluación
Sr. Michel DENIS, Oficial de Evaluación
Sra. Maureen FORSYTHE¹³, Oficial de Evaluación
Sra.. Anne-Claire LUZOT, Oficial de Evaluación
Sra. Rosa NETTI, Auxiliar de Programas
Sra. Eliana ZUPPINI, Auxiliar Especial de Secretaría
Sra. Jane DONOHOE, Empleada Administrativa
Sra. Sofia AKEMI MARCHI, Investigadora temporera
Sra. Sally BURROWS, Investigadora temporera
Sra. Daniela DEL GIUDICE, Investigadora temporera

¹¹ El Sr. Nour comenzó a desempeñar sus funciones el 1º de enero de 2008.

¹² La Sra. Conan comenzó a desempeñar sus funciones el 10 de marzo de 2008.

¹³ La Sra. Forsythe comenzó a desempeñar sus funciones el 10 de marzo de 2008.



LISTA DE SIGLAS UTILIZADAS EN EL PRESENTE DOCUMENTO

AAP	Presupuesto administrativo y de apoyo a los programas
ALNAP	Sistema de aprendizaje activo para la rendición de cuentas y el logro de resultados en la asistencia humanitaria
APC	Alimentos para la capacitación
APT	Alimentos por trabajo
CAD	Comité de Asistencia para el Desarrollo de la OCDE
DELP	Documento de estrategia de lucha contra la pobreza
ECOSOC	Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas
ESAE	Evaluación de la seguridad alimentaria en emergencias
GNUE	Grupo de las Naciones Unidas sobre Evaluación
IASC	Comité Permanente entre Organismos
OCAH	Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios
OCDE	Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos
OEDE	Oficina de Evaluación
OEM	Operación de emergencia
OMB	Despacho Regional para Asia
OMD	Despacho Regional para África Occidental
OMJ	Despacho Regional para África Meridional, Oriental y Central
OMP	Despacho Regional para América Latina y el Caribe
ONG	Organización no gubernamental
ONUSIDA	Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/SIDA
OPSR	Operación prolongada de socorro y recuperación
PDI	Persona desplazada internamente
PP	Programa en el país
SGCE	Sistema de garantía de calidad de las evaluaciones
SNMI	Salud y nutrición materno-infantiles
SyE	Seguimiento y evaluación
UNDAF	Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo
VAM	Análisis y cartografía de la vulnerabilidad