

برنامج
الأغذية
العالمي



Programme
Alimentaire
Mondial

World
Food
Programme

Programa
Mundial
de Alimentos

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

Roma, 12-14 de noviembre de 2012

ASUNTOS DE POLÍTICA

Tema 4 del programa

COMPENDIO DE LAS POLÍTICAS DEL PMA RELACIONADAS CON EL PLAN ESTRATÉGICO

*Para información**

S

Distribución: GENERAL
WFP/EB.2/2012/4-B
12 octubre 2012
ORIGINAL: INGLÉS

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

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

NOTA PARA LA JUNTA EJECUTIVA

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

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

Directora en funciones, PS*: Sr. G. Cirri Tel.: 066513-3677

Oficial de Programa, PS: Sra. S. Howard Tel.: 066513-2398

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

* Dirección de Políticas, Planificación y Estrategias

INTRODUCCIÓN

1. En su segundo período de sesiones ordinario de 2010, la Junta pidió a la Secretaría que redactase un Compendio de las políticas del PMA relacionadas con el Plan Estratégico, poniendo de relieve las políticas pertinentes por Objetivo Estratégico. La Junta pidió asimismo que el Compendio se actualizara anualmente, y se le presentara el correspondiente documento de información en el segundo período de sesiones ordinario. El presente documento es una respuesta a esas peticiones.
2. El Compendio tiene por objeto orientar la labor de la Secretaría y de la Junta. Contiene una tabla y un resumen de las políticas actuales en que se sustenta cada Objetivo Estratégico del Plan Estratégico del PMA para 2008-2013¹ y algunas políticas transversales. En el Compendio se señalan las políticas que han sido reemplazadas por otras nuevas, se indican las posibles lagunas y políticas que necesitan ser actualizadas, y se proporciona información sobre evaluaciones y estudios conexos, en consonancia con el ciclo de evaluación aprobado por la Junta². En él no se abordan las cuestiones administrativas, financieras ni de recursos humanos.
3. Se incluyen las siguientes políticas en vías de elaboración que serán sometidas a la aprobación de la Junta:
 - “La función de la asistencia alimentaria en situaciones de transición”, que se presentará a la Junta para su aprobación durante el período de sesiones anual de 2013, y
 - “La inseguridad alimentaria en zonas urbanas”, que se está revisando a la luz de las últimas investigaciones y la experiencia adquirida por el PMA en casos de catástrofes recientes en el medio urbano.
4. El presente Compendio se publicará en las páginas del sitio web del PMA relativas a la Junta Ejecutiva y a las políticas, tal como se solicitó en el período de sesiones anual de 2002.

¹ Puede consultarse en: <http://documents.wfp.org/stellent/groups/public/documents/eb/wfp176666.pdf>

² WFP/EB.A/2011/5-B.

TABLA DE POLÍTICAS RELACIONADAS CON LOS OBJETIVOS ESTRATÉGICOS PARA 2008-2013

5. En la siguiente tabla se indican las políticas que sustentan los Objetivos Estratégicos del Plan Estratégico del PMA para 2008-2013:

- el color **verde (V)**, con fondo liso, indica que la política se ha actualizado recientemente; **verde** con líneas diagonales indica que está prevista una actualización en breve;
- el color **amarillo (Am)** indica que la política sigue siendo aplicable;
- el color **rojo (R)** indica la necesidad de actualizar una política o de formular una nueva, y
- el color **azul (Az)** indica una laguna en materia de políticas.

Políticas relacionadas con el logro de varios Objetivos Estratégicos

2004	Principios Humanitarios	Am
2008	Plan Estratégico del PMA para 2008-2013 <i>En el período de sesiones anual de 2009, la Junta prorrogó el Plan Estratégico para 2008-2011 hasta 2013. El Plan Estratégico para 2014-2017 se someterá a aprobación en el período de sesiones anual de la Junta Ejecutiva de 2013.</i>	V
2008	Política de Evaluación del PMA <i>Se prevé que para 2012/2013 se lleve a cabo un examen por un grupo de expertos homólogos en el marco del Comité de Asistencia para el Desarrollo (CAD) de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) y el Grupo de Evaluación de las Naciones Unidas (UNEG).</i>	V
2009	Política del PMA en materia de género <i>En el período de sesiones anual de 2012, se presentó un informe de actualización sobre la aplicación de la política del PMA en materia de género y el plan de acción institucional (WFP/EB.2/2009/4-C). La política se evaluará en 2013.</i>	V
2009	Política del PMA en materia de alimentación escolar <i>La política se evaluó en 2012. En el segundo período de sesiones ordinario de 2013 se presentará un informe de actualización.</i>	V
2011	Informe de actualización sobre la aplicación de la política del PMA en materia de cupones para alimentos y transferencias de efectivo <i>Se prevé llevar a cabo una evaluación en 2014.</i>	V
2011	Política del PMA sobre reducción y gestión del riesgo de catástrofes <i>Esta política reemplaza la "Política del PMA sobre reducción del riesgo de catástrofes" (WFP/EB.1/2009/5-B) y la anunciada en el documento "Mitigación de los efectos de las catástrofes: Enfoque estratégico" (WFP/EB.1/2000/4-A).</i>	V
2012	Informe de actualización sobre la política del PMA en materia de redes de seguridad	V
2012	Política del PMA en materia de nutrición <i>La política del PMA en materia de nutrición reemplaza todas las políticas de nutrición anteriores. En el período de sesiones anual de 2012 de la Junta Ejecutiva se presentó, para información, un informe de seguimiento. En el período de sesiones anual de 2015 de la Junta se presentará un informe de actualización sobre la política, en el que se tengan en cuenta las recomendaciones que deriven de la evaluación prevista.</i>	V
2012	Política del PMA en materia de protección humanitaria	V

Objetivo Estratégico 1 – Salvar vidas y proteger los medios de subsistencia en las emergencias

2002	Inseguridad alimentaria en zonas urbanas: estrategias para el PMA <i>Los documentos sobre la inseguridad alimentaria en zonas urbanas deben elaborarse en el marco de una política basada en las últimas investigaciones y en la experiencia adquirida por el PMA en casos de catástrofes recientes en el medio urbano. Se prevé que en 2013 se lleve a cabo una evaluación de la labor del PMA en materia de inseguridad alimentaria en zonas urbanas.</i>	R
2004	Evaluación de las necesidades de urgencia <i>Se hizo una evaluación de las necesidades de urgencia en el marco parcial de la evaluación de 2008 del proyecto de fortalecimiento de las evaluaciones de las necesidades. Mediante la estrategia común de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) y el PMA sobre los sistemas de información para la seguridad alimentaria y nutricional, presentada en el segundo período de sesiones ordinario de la Junta Ejecutiva de 2011, se aplicó una recomendación de una evaluación de 2010.</i>	Am
2005	Retirada de las situaciones de urgencia	Am
2005	Definición de situaciones de urgencia	Am
2006	Orientación de la ayuda en situaciones de urgencia <i>El enfoque se evaluó en 2007.</i>	Am
2006	Acceso de la ayuda humanitaria y sus consecuencias para el PMA	Am
2010	Ayuda alimentaria y conservación de los medios de subsistencia en situaciones de emergencia: estrategias para el PMA	Am
2012	Actualización sobre la función del PMA en el sistema de ayuda humanitaria	V
2014	Política de preparación para la pronta intervención y respuesta en situaciones de emergencia <i>El PMA prevé finalizar un nuevo marco de preparación para la pronta intervención y respuesta en situaciones de emergencia durante el primer trimestre de 2013, como base para la formulación de una política de preparación para la pronta intervención y respuesta en situaciones de emergencia durante el cuarto trimestre de 2014.</i>	Az

Objetivo Estratégico 2 – Prevenir el hambre aguda e invertir en medidas de preparación para casos de catástrofe y de mitigación de sus efectos

	Véase la sección sobre las "Políticas relacionadas con el logro de varios Objetivos Estratégicos <i>A la luz de los debates con la Junta en 2012, la política del PMA en materia de cambio climático y lucha contra el hambre, programada para el segundo período de sesiones ordinario de 2012, no se incluirá en el programa.</i>	
--	--	--

Objetivo Estratégico 3 – Reconstruir las comunidades y restablecer los medios de subsistencia después de un conflicto o una catástrofe o en situaciones de transición

1998	De la crisis a la recuperación <i>La política “De la crisis a la recuperación” de 1998 y la nota sobre la transición del socorro al desarrollo, de 2004, serán reemplazadas por la “Política sobre la estabilización en situaciones de transición”, que se presentará en 2013. La eficacia de las intervenciones de recuperación de los medios de subsistencia se evaluó en 2009.</i>	V
2013	La función de la asistencia alimentaria en situaciones de transición <i>Esta política deberá presentarse en el período de sesiones anual de la Junta Ejecutiva de 2013.</i>	

Objetivo Estratégico 4 – Reducir el hambre crónica y la desnutrición

2010	Política del PMA de lucha contra el VIH y el sida <i>De conformidad con la petición de la Junta, el PMA facilita informes periódicos de actualización sobre la aplicación de su política de lucha contra el VIH y el sida. Se prevé que en 2015 se realice una evaluación de la política.</i>	V
2012	Llegar a cero: la función del PMA como copatrocinador del ONUSIDA	V

Objetivo Estratégico 5 – Fortalecer las capacidades de los países para reducir el hambre, en especial mediante estrategias de traspaso de responsabilidades y compras locales

2006	Compras de alimentos en los países en desarrollo	Am
2009	Desarrollo de capacidades y traspaso de responsabilidades <i>Se prevé realizar una evaluación en 2013.</i>	V

PLAN ESTRATÉGICO DEL PMA PARA 2008-2013

6. Los planes estratégicos constituyen el marco que utiliza el PMA para sus intervenciones de lucha contra el hambre y la malnutrición mediante diversas herramientas y modalidades¹.
7. La Oficina de Evaluación (OE) encargó cuatro evaluaciones estratégicas independientes³ durante el bienio 2010-2011 que sirven de base para la transición de la ayuda alimentaria a la asistencia alimentaria del PMA. Dichas evaluaciones señalaban los mensajes comunes siguientes:
 - la transición de la ayuda alimentaria a la asistencia alimentaria es pertinente, ha sido acogida de manera amplia y resulta muy exigente; se está produciendo un cambio positivo y expansivo;

³ Véanse las evaluaciones estratégicas de “la función del PMA en materia de protección social y redes de seguridad”; “la función del PMA para poner fin a la perpetuación del hambre”; “las asociaciones en el marco de la transición de la ayuda alimentaria a la asistencia alimentaria”, y “el proceso de adaptación al cambio de las oficinas del PMA en los países”. Puede consultarse una síntesis de ellas en la siguiente dirección (en inglés): <http://www.wfp.org/content/four-strategic-evaluations-transition-food-aid-food-assistance-synthesis>.

- para maximizar la eficacia del cambio; se requiere mayor liderazgo, orientación y apoyo
 - la posición, las funciones y las prioridades del PMA deben difundirse ampliamente, a fin de evitar cualquier incertidumbre entre los interlocutores externos sobre la posición del PMA;
 - los cambios en los sistemas y procesos del PMA están a la zaga de las necesidades que plantean las nuevas modalidades de trabajo, y
 - el compromiso, la creatividad y la capacidad para resolver problemas del personal son algunas de las fortalezas del PMA, pero es necesario realizar inversiones para garantizar que se dispone de los conocimientos técnicos y el conjunto de competencias necesarios para hacer realidad la modalidad de asistencia alimentaria en el Programa y entre los asociados.
8. En el informe resumido de las cuatro evaluaciones estratégicas se recomendó lo siguiente:
- adaptar y fortalecer los sistemas de apoyo de gestión para propiciar el proceso de cambio;
 - aclarar las ambigüedades conceptuales, las prioridades programáticas y la posición estratégica del PMA, y mejorar la comunicación con los asociados;
 - adecuar los sistemas y procedimientos del PMA a los fines de apoyar el cambio y acelerarlo desde el momento en que se produjo; entre los sistemas que se respaldan deberán incluirse la demostración de la eficacia y el seguimiento y la evaluación;
 - desarrollar un sistema de financiación que garantice una financiación previsible a largo plazo, a fin de financiar las actividades de asistencia alimentaria, y
 - adecuar los planes de perfeccionamiento del personal y las estrategias de asociación de modo que se disponga de conocimientos técnicos y de competencias para esferas de trabajo nuevas o en desarrollo.
9. En respuesta a la petición de la Asamblea General de las Naciones Unidas en cuanto a que el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) y el PMA pudieran “armonizar sus ciclos de planificación con la revisión cuatrienal amplia de la política, incluidos los exámenes de mitad de período, en caso necesario”⁴, la Secretaría presentó un examen de mitad de período del Plan Estratégico⁵ en su período de sesiones anual de 2012, en el que se destacaron las siguientes constataciones:
- el Plan Estratégico puso al PMA en condiciones de poder satisfacer los retos relacionados con la seguridad alimentaria y nutricional de manera más eficaz y sostenible;
 - los nuevos instrumentos y modalidades ofrecieron nuevas posibilidades para apoyar los planes nacionales, el fomento de las capacidades en general y la capacidad de resistencia;
 - el Plan Estratégico aprovechó el impacto del PMA en las comunidades a las que presta asistencia;
 - la comunicación sobre los elementos básicos del Plan Estratégico fue desigual, y

⁴ A/RES/63/232.

⁵ WFP/EB.A/2012/5-B.

- el Plan Estratégico permitió al PMA ampliar el intercambio de conocimientos y las asociaciones del PMA.
10. En el examen de mitad de período se formularon las siguientes recomendaciones:
- mantener y mejorar los perfiles de competencias del personal, especialmente en las oficinas en los países;
 - evaluar la estructura orgánica del PMA;
 - estrechar y multiplicar las asociaciones a todos los niveles;
 - seguir realizando reformas financieras, centrándose en las necesidades a escala nacional;
 - mejorar la presentación de informes sobre el impacto, la eficiencia y los resultados;
 - mejorar el fomento de las capacidades;
 - superar las limitaciones del modelo de financiación;
 - afrontar el reto que supone la breve duración de los proyectos mediante una mayor integración de los programas del PMA en los planes y las estrategias nacionales, y
 - mejorar la aplicación, la comunicación, los procesos de cambio y el marco de rendición de cuentas en el próximo Plan Estratégico.

RESUMEN DE LAS POLÍTICAS RELACIONADAS CON EL LOGRO DE VARIOS OBJETIVOS ESTRATÉGICOS

Género⁶

11. La desigualdad de género es una de las principales causas y efectos del hambre y la pobreza. La política del PMA en materia de género se centra en crear un entorno propicio para promover la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer, mediante una mayor incorporación de las cuestiones de género en las políticas, los programas y las operaciones del PMA. La política guarda conformidad con los principales elementos de la política de todo el sistema de las Naciones Unidas por lo que respecta a la incorporación de una perspectiva de género⁷.
12. Entre las medidas prioritarias cabe citar las siguientes:
- crear perspectivas de género, teniendo en cuenta los diferentes contextos en los que opera el PMA, que van desde situaciones de emergencia complejas a condiciones de mayor estabilidad;
 - promover la protección de las poblaciones destinatarias y de su personal;
 - prevenir la violencia contra las mujeres, las niñas y los niños;
 - apoyar el desarrollo de la capacidad mediante la participación del personal del PMA en los equipos de las Naciones Unidas en los países y entre los gobiernos y asociados, con miras a incorporar una perspectiva de género en las políticas y los programas nacionales de alimentación y nutrición;

⁶ WFP/EB.1/2009/5-A/Rev.1.

⁷ CEB/2006/2.

- mejorar los sistemas de rendición de cuentas a fin de incorporar una perspectiva de género en los planes de trabajo, los perfiles de gestión de riesgos, las actividades de seguimiento y evaluación y los indicadores de las realizaciones, y con los asociados;
 - aprovechar la amplia presencia del PMA en el terreno y sus asociados para llevar a cabo actividades de promoción a distintos niveles;
 - incorporar las cuestiones de género en las operaciones del PMA, y
 - fortalecer las asociaciones con el fin de atender a las cuestiones de género y promover el intercambio de conocimientos.
13. En su período de sesiones anual de 2012, la Junta aprobó un informe de actualización sobre la aplicación de la política del PMA en materia de género – plan de acción institucional para 2010-2011⁸. Entre las diversas constataciones cabe citar las siguientes:
- el PMA forja y fortalece asociaciones con los organismos con sede en Roma y con instituciones académicas, entre otras, en apoyo de una incorporación de las cuestiones de género;
 - el PMA ha establecido un marco de rendición de cuentas mediante el cual se responsabiliza el personal, incluido el directivo superior, de incorporar las cuestiones de género en el Programa;
 - la creación de un Fondo para la innovación en temas de género constituye un incentivo para diseñar y poner en marcha proyectos en función de cada contexto, sobre la base del análisis de cuestiones de género, y
 - el PMA abordará la cuestión del déficit de financiación en el plan de acción y aplicará medidas de apoyo, tales como el desarrollo de la capacidad relacionada con el género y la aplicación del marco de rendición de cuentas para incorporar sistemáticamente una perspectiva de género.

Nutrición⁹

14. Un estudio publicado en *The Lancet* en 2008¹⁰ subraya la importancia de una nutrición adecuada para los niños, desde la concepción hasta los 2 años de edad, a fin de evitar la emaciación, el retraso del crecimiento y el desarrollo físico o cognitivo deficiente, que puede durar toda la vida. Asegurar una nutrición adecuada, especialmente durante las situaciones de urgencia y durante los 1.000 primeros días de vida, se ha convertido en centro de atención de los gobiernos, los organismos de socorro y las Naciones Unidas.
15. Tras la publicación del estudio en *The Lancet*, el Plan Estratégico hizo especial hincapié en fomentar una nutrición adecuada para los beneficiarios del PMA. En agosto de 2009, el PMA adoptó un enfoque para la mejora de la nutrición que se basaba en políticas anteriores¹¹, y subrayó la importancia de una nutrición adecuada durante los 1.000 primeros días de vida.

⁸ WFP/EB.2/2009/4-C y WFP/EB.A/2012/5-F.

⁹ WFP/EB.1/2012/5-A.

¹⁰ Black, R., Allen, L., Bhutta, Z., Caulfield, L., de Onis, M., Ezzati, M., Mathers, C. y Rivera, J. 2008. *Maternal and child undernutrition: global and regional exposures and health consequences*. *The Lancet* 371(9608): 243-260.

¹¹ WFP/EB.A/2004/5-A/1, WFP/EB.A/2004/5-A/2 y WFP/EB.A/2004/5-A/3.

16. En el período de sesiones anual de 2012, la Junta aprobó una nueva política en materia de nutrición que define el papel que desempeña la nutrición para el PMA, centrándose en sus fortalezas para garantizar un “acceso a los alimentos adecuados en el momento y el lugar oportunos”¹²⁹.
17. Con base en los descubrimientos científicos y en las enseñanzas extraídas de la ampliación de la escala de las intervenciones nutricionales en situaciones de emergencia, el PMA ha elaborado una política con las siguientes prioridades:
- tratar la malnutrición aguda moderada (emaciación);
 - prevenir la malnutrición aguda (emaciación);
 - prevenir la malnutrición crónica (retraso del crecimiento y carencias de micronutrientes);
 - combatir las carencias de micronutrientes entre las personas vulnerables, en especial para reducir el riesgo de mortalidad durante situaciones de emergencia y para mejorar la salud, y
 - prestar más atención a la nutrición en los programas en los que esta no figura entre los objetivos principales y, siempre que sea posible, vincular los grupos vulnerables con esos programas.
18. Con objeto de aplicar la política, el PMA:
- ampliará la escala de la asistencia alimentaria de alta calidad y su programación, a fin de garantizar que se haga frente a las necesidades nutricionales de los grupos destinatarios y que se potencie al máximo el impacto de las operaciones del PMA;
 - servirá como recurso, promotor y líder de opinión de intervenciones nutricionales basadas en la asistencia alimentaria;
 - mejorará los sistemas, las competencias y los procesos con miras a liderar la programación nutricional y mejorar su calidad, y
 - fomentará las capacidades de gobiernos y asociados de modo que apliquen programas eficaces en función de los costos.

Redes de seguridad¹³

19. En octubre de 2004, el PMA presentó su política en materia de redes de seguridad como un subconjunto de intervenciones de protección social. En una evaluación de 2011, se informó de la actualización de la política de 2012¹⁴ y se recomendó que el PMA:
- centrara las intervenciones de protección social y las redes de seguridad en sus ventajas comparativas;
 - fomentara capacidades internas para las intervenciones de protección social y redes de seguridad;
 - tuviera en cuenta las condiciones locales a la hora de diseñar proyectos de protección social y redes de seguridad;
 - contribuyera al desarrollo de sistemas nacionales de protección social, y

¹² WFP/EB.1/2012/5-A y WFP/EB.A/2012/5-D.

¹³ WFP/EB.3/2004/4-A.

¹⁴ WFP/EB.A/2012/5-A.

- mejorara la adhesión a normas adecuadas en materia de intervenciones de protección social.
20. La política refleja la función importante que cumple el PMA en los aspectos de seguridad alimentaria y nutricional de los programas de protección social y redes de seguridad; aclara los conceptos pertinentes y su importancia en las actividades del Programa, y presenta las oportunidades y los desafíos que comporta.
21. En el informe de actualización de la política se resaltan también las enseñanzas extraídas a raíz de la aplicación de la política, entre otros:
- comprender el contexto;
 - evaluar aquello de lo que se dispone y aprovechar aquello que funciona bien;
 - velar por la coordinación y la previsibilidad;
 - centrarse en los más vulnerables;
 - estar orientados a los sistemas;
 - rendir cuentas y estar dispuesto a aprender;
 - fortalecer el sentido de apropiación y los contratos sociales, y
 - promover modalidades de desarrollo inclusivas.
22. En el informe de actualización sobre la política se tienen en cuenta las ventajas comparativas del PMA y se reiteran sus prioridades para apoyar las redes de seguridad:
- prestar apoyo técnico y aportar experiencia práctica en la esfera de las redes de seguridad;
 - garantizar que en las redes de seguridad se integren objetivos de seguridad alimentaria y nutricional;
 - ayudar a los gobiernos a crear sistemas de redes de seguridad;
 - contribuir a fortalecer los mecanismos institucionales;
 - garantizar que las redes de seguridad se basen en pruebas sólidas y se adapten al contexto de que se trate;
 - establecer asociaciones estratégicas en pro de las redes de seguridad;
 - movilizar recursos, y
 - fortalecer la toma de decisiones interna.
23. A fin de aplicar la política, el PMA elaborará directrices sobre programación y desarrollará nuevas herramientas; promoverá la investigación operacional; perfeccionará las competencias técnicas y fomentará la gestión de la información y de los conocimientos.

Transferencia de efectivo y distribución de cupones¹⁵

24. Las transferencias de efectivo proporcionan a los beneficiarios dinero y cupones que les permiten acceder a alimentos por un valor o una cantidad predeterminados en lugares establecidos. La transferencia de efectivo y la distribución de cupones son medios de asistencia orientados a los mercados, que se están convirtiendo en un elemento fundamental de las intervenciones en situaciones de emergencia y de crisis prolongada, así como de sistemas nacionales de protección social y de redes de seguridad. La rápida

¹⁵ WFP/EB.A/2011/5-A/Rev.1, que reemplaza el documento WFP/EB.2/2008/4-B.

expansión del PMA en relación con los programas de transferencia de efectivo y distribución de cupones halla sustento en los cambios introducidos en su marco de financiación, que contribuyen a aumentar la transparencia, reforzar la planificación y la gestión y establecer unos nexos más claros con los indicadores de las realizaciones¹⁶.

25. En el informe de actualización sobre la política del PMA en materia de cupones para alimentos y transferencias de efectivo¹⁵, que se presentó en el período de sesiones anual de 2011, se señaló que tales programas debían tener en cuenta lo siguiente:

- el funcionamiento de los mercados;
- la disponibilidad de sistemas financieros y de mecanismos de entrega;
- las condiciones de seguridad;
- los gastos de ejecución (eficiencia);
- los impactos previstos (eficacia);
- la perspectiva de género;
- el impacto nutricional;
- las preferencias de los beneficiarios;
- los costos y el impacto relacionados con otras herramientas y metodologías, y
- el papel de la tecnología y de la infraestructura por lo que respecta al apoyo de estos programas.

26. La política del PMA se aplicará en el marco de la iniciativa Ayuda monetaria para el cambio, con las prioridades siguientes:

- garantizar que la programación se base en datos específicos para cada contexto, recopilados mediante evaluaciones de las necesidades y análisis de los mercados;
- elaborar protocolos y controles para ampliar la escala de los programas de transferencia de efectivo y distribución de cupones; actualizar las orientaciones de los programas; diseñar y aplicar un programa de desarrollo de las capacidades, y perfeccionar los sistemas de medición de resultados y la rendición de cuentas acerca de la utilización de los recursos;
- mejorar la gestión y el seguimiento de proyectos de transferencia de efectivo y distribución de cupones, controlar los costos unitarios y gestionar los riesgos, mediante tecnologías adecuadas;
- fortalecer la gestión orientada a los resultados con el propósito de ampliar la ejecución de las actividades y aumentar su impacto;
- forjar asociaciones con organizaciones no gubernamentales (ONG), con el Banco Mundial y con otras entidades que tengan experiencia en este ámbito, y
- garantizar la integración de los programas de transferencia de efectivo y distribución de cupones en los sistemas nacionales de protección social y de redes de seguridad.

¹⁶ WFP/EB.2/2010/5-A/1.

Alimentación escolar¹⁷

27. La política en materia de alimentación escolar de 2009 estableció la alimentación escolar como una intervención de redes de seguridad destinada a reducir la vulnerabilidad frente al hambre y proteger los medios de subsistencia, ya que es una inversión en capital humano que permite mejorar la salud, la nutrición y la educación. Ello exigía del PMA el diseño y la ejecución de programas sostenibles y de origen local, con miras a un posible traspaso hacia la apropiación por parte de los gobiernos.
28. La política presentó ocho normas rectoras de la alimentación escolar:
- sostenibilidad;
 - plena alineación con los marcos de políticas nacionales;
 - estabilidad de la financiación y la presupuestación;
 - programas bien formulados, eficaces en función de los costos y basados en las necesidades;
 - arreglos institucionales sólidos para la ejecución, el seguimiento y la rendición de cuentas;
 - estrategia de producción y abastecimiento locales;
 - asociaciones y coordinación intersectorial sólidas, e
 - intensa participación comunitaria y fuerte sentido de apropiación.
29. Una evaluación, presentada en el primer período de sesiones ordinario de 2012¹⁸ de la Junta, reveló que la política respondía a un contexto internacional dinámico y a los avances logrados en el PMA, y que era oportuna y estaba en consonancia con el Plan Estratégico, con otras políticas y con los principios de eficacia de la ayuda. La política se basó en un revelador balance de pruebas acumuladas en relación con una visión integral de la alimentación escolar como instrumento de protección social. El PMA deberá promover sistemas de gobierno sostenibles y barajar las posibilidades de vincular la alimentación escolar con el desarrollo agrícola. La propuesta de elaborar criterios de calidad para la alimentación escolar fue considerada una importante innovación.
30. La evaluación reveló asimismo que la política tenía importantes deficiencias: i) no hacía una distinción suficientemente clara entre la justificación general de la alimentación escolar y las funciones concretas del PMA; ii) la manera de abordar la protección social era demasiado restringida; iii) se debería haber recalcado la necesidad de centrar cada programa en objetivos concretos; iv) no se había prestado suficiente atención a la eficacia en función de los costos a la hora de diseñarlos; v) no especificaba la función del PMA en materia de alimentación escolar con productos locales; vi) se debería aclarar la dimensión nutricional y presentar un plan de acción y un marco de asociación, y vii) no contaba con una estrategia de seguimiento y evaluación. La Junta pidió que se presentase un informe de actualización sobre la política en su segundo período de sesiones ordinario de 2013.

¹⁷ WFP/EB.2/2009/4-A.

¹⁸ WFP/EB.1/2012/6-D.

Reducción y gestión del riesgo de catástrofes¹⁹

31. En la Declaración sobre el cometido del PMA y en el Estatuto se estipula lo siguiente: “el PMA contribuirá a la transición del socorro de urgencia al desarrollo, apoyando prioritariamente la prevención y preparación para casos de catástrofe y la mitigación de los efectos de las mismas”²⁰.
32. La política del PMA sobre reducción y gestión del riesgo de catástrofes, aprobada en el segundo período de sesiones ordinario de 2011, se centra en fomentar la capacidad de resistencia y la capacidad en general de las personas, las comunidades y los países más vulnerables, procurando garantizar la seguridad alimentaria y nutricional, reducir el riesgo de catástrofes y proteger y mejorar la vida y los medios de subsistencia. El carácter intersectorial de la política se refleja en el Plan Estratégico del PMA para 2008-2013, la nota conceptual sobre el cambio climático y las políticas en materia de género y de gestión de los riesgos²¹.
33. La política destaca que la reducción del riesgo de catástrofes supone complementar intervenciones en situaciones de emergencia con actividades selectivas de prevención, mitigación y preparación para la pronta intervención. La dimensión de género es crítica a la hora de enfrentar el riesgo de catástrofes, ya que en sociedades desiguales, las mujeres son más vulnerables que los hombres cuando la estereotipación por razones de género no les permite acceder a los recursos²².
34. La ventaja comparativa del PMA en materia de reducción y gestión del riesgo de catástrofes es el resultado de décadas de trabajo con los gobiernos y las comunidades afectadas por la inseguridad alimentaria para adoptar medidas de preparación para la pronta intervención y respuesta en caso de catástrofes, reducir el riesgo de catástrofes y fomentar la capacidad de resistencia. La experiencia del PMA en materia de reducción del riesgo de catástrofes relacionadas con la seguridad alimentaria, reconocida internacionalmente, se basa en lo siguiente: i) el análisis de la seguridad alimentaria y la alerta temprana; ii) el análisis de la vulnerabilidad; iii) la intervención en caso de emergencias y la recuperación; iv) el fomento de la capacidad de resistencia y el desarrollo de capacidades, y v) la coordinación interinstitucional.
35. La política expone los siguientes principios:
- centrarse en la asistencia alimentaria, dirigiéndose a los hogares, las comunidades y los países más vulnerables durante las catástrofes y después de que estas se producen;
 - aplicar análisis de la seguridad alimentaria y la vulnerabilidad para determinar la manera más eficaz de combatir el hambre y la malnutrición;
 - invertir en la preparación para la pronta intervención en emergencias, con el fin de aumentar al máximo la eficacia de las actividades realizadas cuando se producen estas situaciones;
 - ayudar a los gobiernos a elaborar políticas, planes y programas de reducción del riesgo de catástrofes, que atiendan a la cuestión de la seguridad alimentaria;

¹⁹ WFP/EB.2/2011/4-A.

²⁰ Puede consultarse en: <http://www.wfp.org/about/mission-statement>

²¹ WFP/EB.A/2011/5-F, WFP/EB.1/2009/5-A/Rev.1 y WFP/EB.2/2005/5-E/1.

²² WFP/EB.1/2009/5-A/Rev.1, cita de Neumayer, E. y T. Pluemper, 2007. The Gendered Nature of Natural Disasters: the Impact of Catastrophic Events on the Gender Gap in Life Expectancy, 1981-2002. *Annals of the Amer. Ass. of Geog.* 97(3): 551-566.

- tener en cuenta el impacto del cambio climático, los conflictos y otros factores que causan la inseguridad alimentaria, prestando especial atención a las mujeres y los niños;
 - promover las asociaciones y el trabajo participativo a tales efectos con gobiernos, organismos de las Naciones Unidas, la sociedad civil, ONG, institutos de investigación y el sector privado;
 - privilegiar los enfoques participativos, colaborando con los gobiernos, los asociados y las comunidades en la promoción de vínculos en relación con las prioridades nacionales y locales;
 - generar efectos múltiples para lograr con ellos el máximo impacto y la mayor sostenibilidad de las intervenciones, integrando los principios de la reducción del riesgo de catástrofes en todas las fases de la programación;
 - determinar los efectos previstos de las intervenciones, su alcance y los plazos correspondientes, de modo que el diseño de los programas permita lograr los resultados previstos;
 - considerar la posibilidad de aplicar métodos alternativos y complementarios con miras a apoyar los objetivos nacionales;
 - prestar asistencia técnica para la elaboración y ejecución de los programas, colaborando para ello con autoridades nacionales y asociados como la FAO, el UNICEF y el PNUD, y
 - cerciorarse de que hombres y mujeres participen por igual en las evaluaciones de la vulnerabilidad y en el diseño de los proyectos y la determinación del correspondiente orden de prioridades; colaborar con los asociados para aprovechar las habilidades y los conocimientos de las mujeres y asegurar que las cargas y las oportunidades se repartan de manera equitativa y adecuada.
36. La política irá acompañada de un plan de acción y sistemas para la puesta en práctica, el seguimiento y evaluación, y la presentación de informes. Se está elaborando un marco operacional relativo a las actividades de preparación para la pronta intervención y respuesta ante emergencias del PMA a fin de apoyar la política.
37. Las inversiones adicionales, cuya cuantía se estima en 5,5 millones de dólares EE.UU. anuales para un período de cuatro años, se coordinarán con arreglo a un plan de acción para el desarrollo de capacidades en materia de reducción del riesgo de catástrofes. Estas se incorporarán en el Plan de Gestión, que también señala mejoras en la preparación para la pronta intervención y respuesta ante casos de emergencia, que se coordinará en el marco del proyecto de fortalecimiento de tal capacidad.

Principios humanitarios²³ y protección²⁴

38. A petición de la Junta, el PMA redactó un resumen de sus principios humanitarios en 2004. Los tres conceptos fundamentales son los siguientes:
- Humanidad: el PMA tratará de aliviar el sufrimiento humano dondequiera que se encuentre y de responder con ayuda alimentaria cuando proceda. Prestará asistencia respetando la vida, la salud y la dignidad.

²³ WFP/EB.A/2004/5-C.

²⁴ WFP/EB.1/2012/5-B/Rev.1.

- Imparcialidad: la asistencia del PMA se guiará únicamente por la necesidad y no discriminará por motivos de origen étnico, nacionalidad, opinión política, sexo, raza o religión. La asistencia prestada en un país se destinará a las personas más expuestas a las consecuencias de la escasez de alimentos, en función de las distintas necesidades de las mujeres, los hombres y los niños.
 - Neutralidad: el PMA no tomará partido en un conflicto y no iniciará ninguna controversia de carácter político, racial, religioso ni ideológico. No se prestará ayuda a los combatientes.
39. El PMA asume la responsabilidad de proteger a las personas en las situaciones de emergencia, en particular a mujeres, niños y grupos marginados. En 2005, la Dirección de Políticas, Planificación y Estrategias (PS) presentó el proyecto del PMA en materia de protección para desarrollar capacidades que permitan comprender y atender las cuestiones relativas a la protección.
40. La política del PMA en materia de protección humanitaria, presentada en el primer período de sesiones ordinario de 2012¹⁴, hace de la protección humanitaria una parte integrante de la labor del PMA en situaciones de conflicto y catástrofes, con miras a mejorar la calidad, eficacia y durabilidad de la asistencia alimentaria respecto de las personas cuyos derechos —consagrados en el derecho internacional, entre ellos, el derecho a la alimentación— se ven amenazados.
41. La política en polse basa en cinco principios:
- reconocimiento de la responsabilidad de los Estados de proteger a toda la población que se encuentre en su jurisdicción: el PMA colaborará con los gobiernos para buscar soluciones con el objeto de programar una asistencia alimentaria segura y digna;
 - rendición de cuentas ante todo a las personas afectadas por una crisis y por la inseguridad alimentaria, quienes son los protagonistas de su propia supervivencia y protección: el PMA buscará la manera de fomentar la capacidad de acción de esas personas y dejarles más margen para que se encarguen de su propia protección;
 - fundamento de las actividades de asistencia alimentaria en un análisis del contexto y los riesgos, con el objeto de entender la manera en que las carencias en materia de protección contribuyen a la inseguridad alimentaria y el hambre y viceversa, y de qué manera puede el PMA ayudar a subsanar esas carencias con sus intervenciones;
 - reconocimiento de las normas del derecho internacional aplicable, entre ellas, las negociaciones en torno al acceso humanitario, la labor de promoción, las asociaciones y los mecanismos de ejecución, y
 - prestación de asistencia alimentaria procurando apoyar la protección de las poblaciones afectadas por conflictos y catástrofes, y no exponer a las personas a mayores perjuicios.
42. Con la política se propone lo siguiente:
- invertir en la capacidad institucional de análisis de los contextos y los riesgos;
 - incorporar las consideraciones de protección en los instrumentos de programación;
 - integrar los objetivos de protección en el diseño y la ejecución de los programas de asistencia alimentaria;

- desarrollar las capacidades del personal de entender los problemas que plantea la protección y formular intervenciones apropiadas sobre la base de los principios reconocidos;
- establecer asociaciones bien fundamentadas y responsables, y
- establecer orientaciones claras y sistemas para gestionar la información relativa a la protección.

Asociaciones

43. El Plan Estratégico del PMA para 2008-2013 compromete al Programa a forjar asociaciones para el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), y aumentar la capacidad de los gobiernos con miras a un traspaso de responsabilidades. En el Artículo III.1 del Reglamento General se establece lo siguiente: “Siempre que sea posible, el PMA prestará su ayuda paralelamente a la asistencia material, financiera y técnica de otros programas multilaterales, y tratará de establecer análoga coordinación con programas bilaterales e interlocutores no gubernamentales asociados en la ejecución de sus actividades.”
44. El PMA no tiene una política en materia de asociaciones. Las cuestiones relativas a las asociaciones se abordan en sus políticas y estrategias sectoriales, entre ellas, el marco de asociación entre el PMA y las ONG²⁵, la estrategia del PMA en materia de creación de asociaciones y movilización de fondos en el ámbito del sector privado²⁶, la asociación con la Unión Africana²⁷ y la política en materia de fomento de la capacidad en el marco del Objetivo Estratégico 5.
45. En una evaluación²⁸ presentada en el primer período de sesiones ordinario en 2012 se definió una “asociación” como “una colaboración voluntaria sostenida durante un período de tiempo en el que las distintas partes comparten los beneficios, costos y riesgos con el fin de alcanzar objetivos definidos conjuntamente”.
46. En la evaluación se destacó que adolecía de falta de claridad la transición de la ayuda alimentaria a la asistencia alimentaria y que las comunicaciones tenían un carácter desigual. Entre las constataciones principales cabe citar las siguientes:
- se considera al PMA un asociado valioso y respetado;
 - hay déficits de capacidad, en particular en la esfera de la nutrición, así como debilidades en las asociaciones del PMA en esa esfera, que no se observaron en lo relativo a la preparación para la pronta intervención y respuesta en casos de emergencia;
 - se considera que el trabajo en asociación es beneficioso y eleva la eficacia de las operaciones del PMA y las de sus asociados;
 - los gobiernos nacionales son los principales asociados del PMA a nivel nacional, y en el Plan Estratégico del PMA se reconoce el carácter fundamental de los mismos a la hora de atender las necesidades de la población en relación con el hambre, y

²⁵ WFP/EB.A/2001/4-B.

²⁶ WFP/EB.1/2008/5-B/1.

²⁷ WFP/EB.A/2012/5-G.

²⁸ WFP/EB.1/2012/6-A.

- hay ambigüedad con respecto a las funciones y responsabilidades del PMA en la esfera de la nutrición, y varios sistemas financieros y de presentación de informes del Programa han sido insuficientes para apoyar las asociaciones.
47. En la evaluación se formularon siete recomendaciones sobre cómo aumentar la eficacia de las asociaciones, entre ellas: i) elaborar una estrategia de asociación para el PMA; ii) aclarar el posicionamiento estratégico del Programa en las relaciones con los asociados y los acuerdos que rigen dichas relaciones, y iii) optimizar los sistemas y la capacidad interna del PMA.

Objetivo Estratégico 1: Salvar vidas y proteger los medios de subsistencia en las emergencias

Meta 1: Salvar vidas en las situaciones de urgencia y reducir por debajo del nivel de emergencia la malnutrición aguda causada por situaciones de crisis.

Meta 2: Proteger los medios de subsistencia y aumentar el nivel de autosuficiencia en las emergencias y las fases de recuperación temprana.

Meta 3: Llevar la asistencia a los refugiados, las personas desplazadas internamente (PDI) y otros grupos y comunidades vulnerables cuya seguridad alimentaria y nutricional se haya visto afectada por situaciones de crisis.

Definición de situaciones de urgencia²⁹

48. En su primer período de sesiones ordinario de 2005, la Junta aprobó las recomendaciones contenidas en la “Definición de situaciones de urgencia”, en donde estas se definen como “situaciones que presentan pruebas claras de que se ha producido un acontecimiento o una serie de acontecimientos que causan sufrimiento en los seres humanos o que plantean una amenaza inminente para la vida humana o los medios de subsistencia, que el gobierno en cuestión no está en condiciones de remediar; se trata de un acontecimiento manifiestamente anormal, que provoca una perturbación en la vida de una comunidad en una escala excepcional”.

49. Entre las situaciones de urgencia cabe citar:

- terremotos, inundaciones, plagas de langostas y otras catástrofes similares imprevistas;
- situaciones de urgencia provocadas por el ser humano, que resultan en la afluencia de refugiados, el desplazamiento interno de poblaciones o el sufrimiento de las poblaciones afectadas de alguna otra manera;
- situaciones de escasez de alimentos o de inseguridad alimentaria debido a acontecimientos de evolución lenta, como sequías, malas cosechas, plagas y enfermedades, que afectan a las personas o al ganado;
- restricciones de acceso a los alimentos, resultantes de crisis económicas repentinas, de un mal funcionamiento de los mercados o del desmoronamiento económico, y
- situaciones de urgencia complejas en relación con las cuales el gobierno del país afectado o el Secretario General de las Naciones Unidas hayan solicitado el apoyo del PMA.

Intervención en casos de emergencia

50. La política del PMA con respecto a las situaciones de emergencia, que se basa en 50 años de experiencia, refleja las lecciones aprendidas acerca de las situaciones de emergencia repentina y otras cuestiones a largo plazo, como la urbanización y el VIH y el sida, los descubrimientos científicos sobre la importancia de la nutrición en los niños menores de 2 años y una mayor comprensión de la necesidad de conservar los medios de subsistencia y buscar maneras de reducir la malnutrición y el hambre, sobre todo entre los niños de muy corta edad. El PMA está elaborando un marco para la intervención en casos de emergencia, que podría convertirse en una política, así como un marco para la

²⁹ WFP/EB.1/2005/4-A/Rev.1.

colaboración con las entidades nacionales de gestión de catástrofes. En las siguientes secciones se describen las políticas actualmente vigentes aprobadas por la Junta.

Evaluación de las necesidades de urgencia³⁰

51. En las situaciones de emergencia, el PMA determina si se necesita asistencia alimentaria externa para evitar la pérdida de vidas humanas o para proteger los medios de subsistencia. La evaluación de las necesidades de urgencia debe ser exacta, a fin de garantizar que una parte de la población no quede expuesta, y que la asignación de los recursos para la ayuda humanitaria sea eficaz.
52. Al realizar evaluaciones de las necesidades de urgencia se procura reunir información sobre lo siguiente:
 - el número de personas afectadas;
 - la extensión y localización geográfica de las crisis;
 - los déficits alimentarios y nutricionales;
 - los diferentes grados de vulnerabilidad entre los hombres, las mujeres, los niños y otros grupos sociales;
 - las capacidades locales y los medios de subsistencia;
 - las capacidades de supervivencia de los hogares, medidas en función de la posibilidad de producir alimentos o de obtenerlos mediante otros medios;
 - la medida en que pueden satisfacerse las necesidades alimentarias mediante intervenciones de mercado o programas de protección social existentes, y
 - el plazo en el que cabe esperar que los medios de subsistencia vuelvan a la normalidad.
53. Las misiones de evaluación rápida, las misiones de evaluación de cultivos y suministros de alimentos y las misiones conjuntas de evaluación deberán tener en cuenta las consideraciones siguientes:
 - es importante disponer de información previa a la crisis; las evaluaciones periódicas de las zonas proclives a sufrir crisis mejoran la calidad de las evaluaciones de las situaciones de emergencia;
 - la falta de conocimientos sobre los mercados locales y regionales y sobre la economía puede representar un serio obstáculo;
 - las evaluaciones han de estar protegidas de las presiones políticas;
 - se debe prestar especial atención al efectuar estimaciones del número de PDI y de la población dedicada al pastoreo;
 - la realización por separado de evaluaciones de la seguridad alimentaria y nutricional puede crear dificultades con respecto a la orientación de la ayuda, el diseño de los programas y la medición de los efectos, y
 - las evaluaciones deberían formar parte de las funciones habituales de una oficina en el país para poder contar con información fiable antes de las crisis y para adecuar los programas y la orientación de la ayuda durante una crisis.

³⁰ WFP/EB.1/2004/4-A.

Orientación de la ayuda en emergencias³¹

54. La orientación de la ayuda en emergencias conlleva lograr un equilibrio adecuado entre los errores de inclusión —el caso de las personas que reciben alimentos sin tener derecho a ello— y los errores de exclusión —el caso de las personas que necesitan alimentos y tienen derecho a recibirlos, pero no los reciben.
55. Mediante la orientación de la ayuda se busca: i) identificar a las comunidades y personas que necesitan asistencia alimentaria, y ii) seleccionar los mecanismos de entrega y distribución, a fin de garantizar que las mujeres, los hombres y los niños seleccionados reciban asistencia en el momento que la necesitan.
56. Las directrices de la Junta sobre la orientación de la ayuda en las situaciones de emergencia graves se han introducido en la política del PMA: “En las situaciones de emergencia graves, los errores de inclusión resultan más aceptables que los de exclusión. Otros objetivos de la orientación de la ayuda son brindar un ambiente seguro para la entrega de los alimentos y mantener la flexibilidad necesaria para adaptarse a situaciones en rápida evolución. Los costos de la orientación de la ayuda aumentan en proporción a la magnitud y precisión de la orientación de la ayuda. El PMA deberá analizar los beneficios y presupuestar los costos que suponen los diferentes enfoques de orientación de la ayuda, teniendo en cuenta que el mantenimiento de una relación costo-eficacia satisfactoria podría implicar un aumento de los costos de transacción o de oportunidad para los beneficiarios.”
57. Entre los principios que rigen la orientación de la ayuda cabe citar los siguientes:
- la orientación de la ayuda nunca es perfecta, de modo que hay que buscar un equilibrio entre los errores de inclusión y los de exclusión;
 - las decisiones relativas a la orientación de la ayuda deben basarse en hipótesis de plena dotación de recursos; no obstante, deberán fijarse objetivos prioritarios en caso de reducción o retraso de los recursos; los objetivos prioritarios deberán comunicarse a todas las partes interesadas tan pronto sea posible y se deberá velar por que se comprendan bien;
 - la flexibilidad para adaptar la orientación de la ayuda según cada contexto y los objetivos de los proyectos; a medida que evolucionan las situaciones de emergencia y cambian las necesidades de la población, también han de evolucionar los procesos de orientación de la ayuda;
 - el empleo de herramientas de evaluación y de alerta temprana, tales como el análisis y cartografía de la vulnerabilidad (VAM) para fijar los parámetros de la orientación de la ayuda y controlar los cambios durante un ciclo de los programas;
 - el seguimiento de las zonas que no hayan sido seleccionadas para asegurarse de que se evalúen las nuevas necesidades, y
 - el análisis de los costos y beneficios que suponen los distintos métodos de orientación de la ayuda, los potenciales costos de las “fugas” y los costos que recaen sobre los beneficiarios.

³¹ WFP/EB.1/2006/5-A.

58. El PMA debe trabajar para prevenir la violencia contra las mujeres, las niñas y los niños, sobre todo en las situaciones de emergencia complejas. En este sentido debería:

- reducir la carga que deben soportar las mujeres y las niñas en los campamentos y potenciar al máximo su seguridad;
- recurrir a programas de asistencia alimentaria para apoyar las actividades generadoras de ingresos en pro de mujeres y niñas;
- apoyar la creación de espacios seguros y privados para mujeres y niñas, y
- facilitar la formación de grupos de apoyo en los campamentos para que las mujeres puedan tomar decisiones y hacer oír su voz, en especial por lo que respecta a las cuestiones relacionadas con la seguridad alimentaria y nutricional.

Protección de los medios de subsistencia y fomento de la autosuficiencia³²

59. La premisa de la política del PMA con respecto a los medios de subsistencia es que las personas no escatimarán esfuerzos para proteger tanto su vida como sus medios de subsistencia. Las personas afectadas por una crisis no son solamente víctimas pasivas y beneficiarios de la ayuda; para sobrevivir y recuperarse confían sobre todo en sus propias capacidades, recursos y redes. Sin embargo, muchas de las estrategias de supervivencia que utilizan para satisfacer sus necesidades de alimentos pueden minar la salud y el bienestar, además de la capacidad de las personas de satisfacer las necesidades de alimentos futuras³³.

60. El PMA puede contribuir a la protección de los medios de subsistencia: i) suministrando alimentos a las personas cuyos medios de subsistencia están amenazados, con miras a prevenir el recurso a estrategias de supervivencia negativas; ii) dirigiendo la asistencia a las mujeres, para que puedan hacer frente a sus propias necesidades nutricionales y las de sus familias, y iii) apoyando programas destinados a mejorar las infraestructuras de las comunidades y brindar oportunidades para la generación de ingresos, entre otros, mediante actividades de alimentos para la creación de activos (ACA). Es importante que mujeres y hombres participen en pie de igualdad en la determinación de las actividades de alimentos por trabajo (APT) y de alimentos para la capacitación (APC), en función de las distintas necesidades, y de que mujeres y hombres tengan igual acceso a los beneficios derivados de los programas de medios de subsistencia.

Acceso a la asistencia humanitaria³⁴

61. El principal responsable de la prestación de asistencia humanitaria a la población es el Estado afectado por una crisis. Cuando el Estado no puede facilitar esa asistencia, el Gobierno del país o el Secretario General de las Naciones Unidas puede solicitar la asistencia del PMA en calidad de asistencia alimentaria o apoyo logístico. Con objeto de evaluar la situación y el transporte, distribuir y supervisar su asistencia alimentaria, el PMA tiene que poder acceder sin trabas, en condiciones de seguridad, a las poblaciones necesitadas. El acceso con fines humanitarios es una condición previa para la acción humanitaria.

62. El PMA no puede adoptar un enfoque único con respecto al acceso. Cada situación relacionada con el acceso es un caso específico y requiere flexibilidad y creatividad para

³² WFP/EB.A/2003/5-A.

³³ WFP/EB.A/2003/5-A y WFP/EB.A/99/4-A.

³⁴ WFP/EB.1/2006/5-B/Rev.1.

lograr un equilibrio entre las necesidades y las cuestiones relativas a la seguridad. Garantizar un acceso seguro exige un análisis adecuado de la situación y una gestión de la seguridad; una adhesión al derecho internacional y a los principios humanitarios; coordinación y asociación entre las partes interesadas, y actividades de promoción a varios niveles.

La función del PMA en el sistema de la asistencia humanitaria³⁵

63. En el Plan Estratégico del PMA para 2008-2013 se establece que las asociaciones y la coordinación del PMA con los organismos de las Naciones Unidas y ONG, entre otros, son fundamentales para su labor, en particular a nivel de los países.

64. En su período de sesiones anual de 2012, la Junta examinó un informe de actualización de 2010 sobre la asistencia humanitaria³⁶, que permitía a la Secretaría tratar de obtener el respaldo de la Junta a favor de la participación del PMA en la reforma de la asistencia humanitaria, en particular en lo que se refería al Programa de Cambio del Comité Permanente entre Organismos (IASC). En él se especificaban las actividades de los coordinadores de asuntos humanitarios, los equipos humanitarios en los países y los módulos de acción agrupada siguientes:

- convocar a los máximos representantes del IASC, en un plazo máximo de 48 horas, después de una situación de emergencia humanitaria grave, para determinar el nivel de intervención necesario, que puede ser en todo el sistema (nivel 3), a escala regional (nivel 2) o a escala de todo el país (nivel 1);
- destacar en un plazo máximo de 72 horas a un Coordinador Superior de Asistencia de Emergencia/Ayuda Humanitaria para una intervención de nivel 3, quien podrá permanecer in situ hasta un máximo de tres meses, y estará facultado para determinar las prioridades y adoptar las primeras decisiones;
- establecer un mecanismo interinstitucional de intervención rápida a fin de poder dotar con rapidez a los módulos de acción agrupada de responsables y personal que sean competentes y experimentados para prestar asistencia al Coordinador de Asuntos Humanitarios y al equipo humanitario en el país, de ser necesario, y
- asegurar que este coordinador y este equipo formulen un plan de intervención en un plazo de siete días después de producirse una situación de emergencia.

Retirada de las situaciones de urgencia³⁷

65. La decisión de “cuándo” y “cómo” retirarse de una situación de urgencia puede ser tan importante como la decisión de poner en marcha la intervención. El PMA se retira de una intervención de emergencia, bien sea retirando los recursos destinados a una operación o a un país o disponiendo la transición a programas a más largo plazo que protegen y mejoran los medios de subsistencia y aumentan la capacidad de resistencia. Con frecuencia, la transición se corresponde con el paso de una operación de emergencia (OEM) a una operación prolongada de socorro y recuperación (OPSR).

66. Retirarse de una intervención de emergencia ofrece la oportunidad de realizar actividades de recuperación temprana, pero también plantea retos para las comunidades afectadas. Una estrategia de retirada eficaz exige los elementos siguientes:

³⁵ WFP/EB.1/2010/5-C.

³⁶ WFP/EB.A/2012/5-C.

³⁷ WFP/EB.1/2005/4-B.

- unos criterios claros para proceder a la retirada;
- unos valores de referencia que permitan evaluar los avances realizados en la aplicación de esos criterios;
- las medidas que han de adoptarse para alcanzar esos valores de referencia y la determinación de los responsables de su aplicación;
- una evaluación periódica de los avances y las modificaciones para reducir al mínimo los riesgos;
- un calendario flexible para alcanzar los valores de referencia y realizar las evaluaciones;
- unos puntos de activación, como los avances en el logro de los objetivos, la mejora de la situación humanitaria, mayor capacidad del Gobierno para responder a las necesidades, la disminución de las contribuciones de los donantes y la voluntad de que los fondos se destinen a un programa de recuperación, y
- objetivos a largo plazo en consonancia con los planes gubernamentales o las prioridades de los donantes.

Objetivo Estratégico 2: Prevenir el hambre aguda e invertir en medidas de preparación para casos de catástrofe y de mitigación de sus efectos

Meta 1: Promover y fortalecer la capacidad de los gobiernos para prepararse a hacer frente a situaciones de hambre aguda provocadas por catástrofes, evaluarlas e intervenir en consecuencia.

Meta 2: Promover y fortalecer la resiliencia de las comunidades ante las crisis, y en especial su capacidad de adaptación al cambio climático, mediante programas de protección social o creación de activos.

67. Las políticas que guardan relación con este objetivo se resumen en la sección que trata del logro de varios OBE. Entre ellas cabe citar:

- la política en materia de género;
- las redes de seguridad;
- la distribución de cupones y la transferencia de efectivo, y
- la reducción del riesgo de catástrofes.

Objetivo Estratégico 3: Reconstruir las comunidades y restablecer los medios de subsistencia después de un conflicto o una catástrofe o en situaciones de transición

Meta 1: Apoyar el regreso de los refugiados y las PDI mediante la asistencia alimentaria y nutricional.

Meta 2: Respalda el restablecimiento de los medios de subsistencia y de la seguridad alimentaria y nutricional de las comunidades y familias afectadas por las crisis.

Meta 3: Ayudar a establecer o reconstruir las capacidades de suministro o de entrega de productos alimenticios de los países y las comunidades afectados por crisis, y contribuir a impedir que se reanuden los conflictos.

Recuperación³⁸

68. Adviértase que la política sobre la transición de la crisis a la recuperación será sustituida por la política sobre la estabilización en situaciones de transición, cuya presentación a la Junta está programada para 2013. El resumen siguiente corresponde a la política recogida en el documento titulado “De la crisis a la recuperación” de 1998.

69. La amplia experiencia del PMA en situaciones de emergencia prolongadas o complejas ha demostrado que las intervenciones de socorro tradicionales a menudo resultan inadecuadas para hacer frente a las necesidades reales de las personas que tratan de asegurar sus medios de subsistencia. Las intervenciones de emergencia son una respuesta a corto plazo, mientras que las actividades de desarrollo pueden contribuir a: i) prevenir un mayor deterioro de las estructuras sociales o económicas; ii) sentar los cimientos de la recuperación y la reconciliación, y iii) evitar futuras emergencias provocadas por conflictos. Cabe destacar los principios siguientes:

- toda estrategia de recuperación deberá reflejar la estrategia y el programa en el país (PP) y deberá explicar las razones que justifican la intervención en situaciones prolongadas de socorro y de recuperación; asimismo, deberá definir dónde es adecuada la ayuda alimentaria y dónde constituye una intervención eficaz;
- en el análisis de las cuestiones políticas, económicas, sociales, de seguridad y ambientales deberán tomarse en consideración las cuestiones de género y las poblaciones que tengan necesidades de alimentación y nutrición específicas;
- será necesario realizar evaluaciones de riesgos a fin de que las intervenciones puedan ayudar a los beneficiarios a recuperarse de las pérdidas, a superar las tensiones y a emprender el camino de la recuperación y la reconciliación;
- deberán definirse unos objetivos a largo plazo para que puedan diseñarse programas que apoyen la recuperación sostenible;
- deberán definirse unos indicadores con los que se puedan medir resultados, tales como la capacidad de las mujeres y los hombres para satisfacer sus propias necesidades a lo largo del tiempo; la capacidad del PMA para atender las necesidades recurrentes y obtener financiación, y ayudar a formular estrategias de retirada viable, y
- las intervenciones deberán consolidar y aprovechar las capacidades de los gobiernos, ONG y beneficiarios, tomando en consideración las prioridades, los objetivos y las necesidades locales.

³⁸ WFP/EB.A/98/4-A.

Objetivo Estratégico 4: Reducir el hambre crónica y la desnutrición

- Meta 1: Ayudar a los países a reducir por debajo del nivel crítico las tasas de desnutrición y a romper el ciclo intergeneracional del hambre crónica.
- Meta 2: Aumentar los niveles de educación, nutrición y salud básicas mediante instrumentos de asistencia alimentaria y nutricional y de protección de la seguridad alimentaria y nutricional.
- Meta 3: Satisfacer las necesidades alimentarias y nutricionales de las personas afectadas por el VIH/sida, la tuberculosis y otras pandemias.

VIH, sida y tuberculosis³⁹

70. De los 2.000 millones de personas que sufren carencias de micronutrientes, gran parte se encuentra en países con una alta prevalencia de VIH y tuberculosis y unos niveles de malnutrición elevados. Dichas enfermedades agravan la malnutrición y la inseguridad alimentaria, provocando luego emaciación y un retraso del crecimiento, en particular entre los niños.
71. La política del PMA de lucha contra el VIH y el sida guarda conformidad con: i) la respuesta global de las Naciones Unidas; ii) la estrategia para 2011-2015 del Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/Sida (ONUSIDA)⁴⁰; iii) el sistema de división del trabajo del ONUSIDA, y iv) el Plan Estratégico del PMA para 2008-2013. El PMA tiene por objeto asegurar que las personas aquejadas de inseguridad alimentaria sometidas a tratamiento antirretroviral en países de bajos ingresos reciban apoyo nutricional, y que las personas afectadas por el VIH o la tuberculosis no tengan que recurrir a mecanismos de supervivencia negativos para hacer frente al aumento de los gastos de los hogares. Para cumplir con estas obligaciones, el PMA se ocupará de:
- asegurar la recuperación nutricional y el éxito del tratamiento mediante la prestación de apoyo nutricional y alimentario;
 - mitigar los efectos del sida en los individuos y los hogares mediante la creación o el fortalecimiento de redes de seguridad sostenibles, y
 - realizar actividades de promoción para crear concienciación sobre la conexión entre el VIH/sida, las desigualdades de género, la violencia por razón de género y la inseguridad alimentaria, colaborando con los asociados para lograr la participación de hombres y niños en las intervenciones de lucha contra el VIH y el sida.

³⁹ WFP/EB.2/2010/4-A y WFP/EB.A/2011/5-E.

⁴⁰ ONUSIDA. 2011. “Llegar a cero”. Estrategia 2011-2015 del ONUSIDA. Ginebra.

Objetivo Estratégico 5: Fortalecer las capacidades de los países para reducir el hambre, en especial mediante estrategias de traspaso de responsabilidades y compras locales

Meta 1: Emplear el poder adquisitivo para respaldar el desarrollo sostenible de los sistemas de seguridad alimentaria y nutricional, y transformar la asistencia alimentaria y nutricional en una inversión productiva en las comunidades locales.

Meta 2: Formular estrategias de traspaso de responsabilidades claras para encontrar soluciones al problema del hambre que respondan plenamente a la iniciativa nacional.

Meta 3: Fortalecer las capacidades de los países para formular, administrar y aplicar instrumentos, políticas y programas para prever y reducir el hambre.

Compras locales⁴¹

72. Durante algunos años, el PMA ha empleado su poder adquisitivo para aumentar la capacidad local en las esferas de la agricultura, la producción de alimentos, la manipulación y el almacenamiento. Cada año compra aproximadamente el 80% de sus alimentos en países en desarrollo. En la actualidad, ya está a más de mitad de camino de la fase piloto de la iniciativa “Compras para el progreso”, que aprovecha el poder adquisitivo del PMA y sus conocimientos especializados en logística y calidad de los alimentos para ofrecer a los pequeños agricultores acceso a los mercados, a fin de que puedan generar ingresos y mejorar su calidad de vida. Mediante esta iniciativa piloto de cinco años en 21 países, el PMA y sus asociados ayudan a los agricultores a obtener excedentes de alimentos y a venderlos: al aumentar los ingresos de los agricultores de esta manera, con la iniciativa “Compras para el progreso” las adquisiciones locales pasan a ser un medio que permite aumentar la capacidad local de lucha contra el hambre.
73. En una evaluación de mitad de período del proyecto piloto se destacaron varios de los éxitos logrados, pero también se señalaron las dificultades planteadas para alcanzar el objetivo del 50% de mujeres participantes; asimismo, se señaló que los propios agricultores asumían gran parte del riesgo al suscribir créditos⁴². En la evaluación se recomendó que el objetivo de aprendizaje original se conservara, y de que se examinase el proyecto piloto finalizado antes de que se ampliase la escala de la iniciativa “Compras para el progreso”.
74. En 2008 se introdujo de forma experimental un mecanismo para fomentar las compras a término, y la Junta aumentó la cuantía autorizada de 180 millones de dólares a 507 millones de dólares. Las enseñanzas extraídas mediante la iniciativa “Compras para el progreso”, la elaboración del nuevo marco de financiación y otras innovaciones en los métodos de adquisición servirán de base para la política futura.

⁴¹ WFP/EB.1/2006/5-C.

⁴² WFP/EB.2/2011/6-B.

Fomento de la capacidad y traspaso de responsabilidades

75. La política del PMA de 2009 en materia de fomento de la capacidad⁴³ se ha complementado con un plan de acción⁴⁴ que refleja la transición de la ayuda alimentaria a la asistencia alimentaria, tal como se establece en el Plan Estratégico del PMA para 2008-2013. En él se resume la nueva visión del PMA y se reconoce que el PMA debe asociarse con las comunidades y los países a fin de reducir el hambre. Este objetivo se persigue de la siguiente manera: i) brindando capacidad directa cuando debe atacarse el problema del hambre, y ii) facilitando el desarrollo de capacidades de los países para reducir el hambre y mejorar la seguridad alimentaria mediante el respaldo de políticas, instituciones y programas dedicados a tal fin. Mediante asociaciones renovadas se puede contribuir a los ámbitos de actuación prioritarios siguientes:

- invertir en reforzar la gestión del riesgo de catástrofes, las redes de seguridad, y las oportunidades de recuperación y crecimiento;
- fortalecer las instituciones de lucha contra el hambre para que sean más eficaces y responsables;
- apoyar las políticas, las leyes, los planes estratégicos y los programas de acción conjuntos de lucha contra el hambre, y
- transferir a los países una sólida base de capacidades para gestionar las estrategias de lucha contra el hambre.

⁴³ WFP/EB.2/2009/4-B.

⁴⁴ WFP/EB.2/2010/4-D.

LISTA DE LAS SIGLAS UTILIZADAS EN EL PRESENTE DOCUMENTO

ACA	alimentos para la creación de activos
APC	alimentos para la capacitación
APT	alimentos por trabajo
CAD	Comité de Asistencia para el Desarrollo
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura
IASC	Comité Permanente entre Organismos
OCDE	Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos
ODM	Objetivos de Desarrollo del Milenio
OE	Oficina de Evaluación
OEM	operación de emergencia
ONG	organización no gubernamental
ONUSIDA	Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/Sida
ONUSIDA	Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/Sida
OPSR	operación prolongada de socorro y recuperación
PDI	personas desplazadas internamente
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PP	programa en el país
UNEG	Grupo de Evaluación de las Naciones Unidas
UNFPA	Fondo de Población de las Naciones Unidas
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
VAM	análisis y cartografía de la vulnerabilidad