

INFORME ANUAL DE EVALUACIÓN DE 2009



CONSULTA ANUAL SOBRE EVALUACIÓN

4 de mayo de 2010

Programa Mundial de Alimentos
Roma, Italia

PRÓLOGO

El año 2009 fue un año lleno de “primeras veces”:

- El Presidente de la Junta Ejecutiva del PMA presidió por vez primera la Consulta anual sobre evaluación, dando a los miembros de la Junta la oportunidad de formular orientaciones estratégicas con respecto a la evaluación en el PMA.
- El Informe anual de evaluación se presentó por primera vez como documento oficial de la Junta.
- Los servicios de evaluación del PMA y de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) realizaron su primera evaluación conjunta.
- La Oficina de Evaluación (OE) presentó a la Junta sus dos primeras evaluaciones de las carteras de proyectos en los países.
- La OE emprendió su primera evaluación del impacto.
- El PMA llevó a término sus primeras cuatro evaluaciones descentralizadas, en consonancia con el Sistema de garantía de calidad de las evaluaciones.
- Por vez primera, el equipo de la OE conseguirá un equilibrio entre profesionales de evaluación y personal profesional del PMA gracias a la contratación en 2009 de dos expertos en evaluación.

Todas estas “primeras veces” son fruto de los cambios introducidos por la OE para convertirse en una parte más eficaz y valiosa del PMA, aumentando tanto la rendición de cuentas de este último como su aprendizaje. La OE seguirá en la misma dirección, y en su programa de trabajo para 2010-2011 hará hincapié en las evaluaciones de las carteras de los proyectos, las evaluaciones del impacto y las evaluaciones estratégicas.

El Informe anual de evaluación de 2008 fue decisivo para determinar posibles mejoras de los procesos de formulación y ejecución de políticas en el PMA. Las propuestas de mejoras se comentaron en debates entre la Junta y la dirección del PMA y de ellas se han derivado cambios en los mencionados procesos.

El Informe anual de evaluación correspondiente a 2009 se centra en las actividades que realiza el PMA para apoyar su principal cualidad, esto es, la capacidad de intervenir ante emergencias, llevando a cabo desde actividades de evaluación y de preparación para la pronta intervención hasta una labor de recuperación. Las perspicaces conclusiones deberán contribuir de nuevo a debates dentro de la Secretaría del PMA y con sus miembros de los que se deriven mejoras en la forma de trabajar del Programa.

RESUMEN

Constataciones de las evaluaciones

En el presente informe se ofrece un análisis de 19 evaluaciones: 3 evaluaciones estratégicas, 2 evaluaciones de las carteras de los proyectos y 14 evaluaciones de operaciones, 4 de las cuales fueron realizadas por oficinas en los países.

En las evaluaciones se constató que la labor del PMA se ajustaba plenamente a las políticas gubernamentales, las estrategias del PMA y las necesidades de las personas, pero que era preciso seguir trabajando a fin de asegurar que el PMA estuviera estratégicamente situado para conseguir la mayor eficacia y eficiencia en su asistencia. La combinación de varios factores —ausencia de estrategias para los países; complejidad del diseño de los programas, con actividades demasiado diversas, y falta de integración de las actividades en el marco de las operaciones realizadas a escala nacional, así como de las iniciativas institucionales— dificultaba la adopción de decisiones estratégicas. Por otra parte, la capacidad analítica, necesaria para sustentar la toma de decisiones y las diversas medidas, carecía de recursos suficientes.

Las evaluaciones demostraron la gran capacidad del PMA para ampliar la escala de las actividades y responder rápidamente a las variaciones de la demanda en caso de emergencia. Sin embargo, también ilustraron los problemas que se planteaban cuando la evolución del contexto hacía necesario reducir la escala, modificar la función del PMA y cambiar las estrategias de intervención conforme las personas, las comunidades y los países pasaban de una situación de emergencia a un contexto de recuperación.

Se constató que el PMA obtenía buenos resultados en la distribución general de alimentos —destinada a satisfacer las necesidades de las personas en épocas de crisis— y en el sector de la educación, en el que la alimentación escolar supuso a menudo un incentivo adicional para mejorar los efectos educacionales (aumento de las tasas de matrícula y asistencia y reducción de las tasas de abandono escolar). Los programas de nutrición arrojaron resultados positivos, pero en las evaluaciones se constató asimismo que en los indicadores influían muchos otros factores, aparte de las distribuciones de alimentos del PMA, lo cual hacía más difícil lograr resultados en forma de efectos o mantenerlos. Los programas de alimentos para la creación de activos, pese a que mostraban algunos efectos positivos, eran los menos eficaces.

En las evaluaciones se observó a menudo que las deficiencias en la ejecución de los programas y en los resultados se podían atribuir a problemas relacionados con los recursos y al modelo de financiación. En la Sede se alcanzaron logros gracias a las contribuciones extrapresupuestarias destinadas a mejorar la planificación para imprevistos o la evaluación de las necesidades, pero no siempre se dispuso de recursos para llevar a cabo las actividades necesarias. A escala nacional, se observó que el modelo de financiación basado en el volumen no permitía proporcionar recursos con los que llevar a cabo el trabajo analítico necesario para apoyar el diseño de las estrategias para los países o los programas, incentivaba las intervenciones con un gran volumen de productos e inducía diseños de programas

excesivamente optimistas cuando no podía alcanzarse el nivel de financiación requerido. La eficiencia y el aprendizaje entre distintas operaciones no siempre estaban garantizados, ya que el personal se contrataba para trabajar en operaciones específicas.

Por lo general, se constató que las relaciones de asociación del PMA eran sólidas. Las evaluaciones pusieron de relieve la importancia de trabajar en asociación, algo que a nivel nacional resultaba más fácil con los organismos de las Naciones Unidas, y que en la prestación de la asistencia resultaba eficaz con asociados gubernamentales y organizaciones no gubernamentales. Los asociados no siempre contaban con una sólida capacidad —algo en lo que influía el difícil terreno en el que operaba el PMA— y esto afectaba a la ejecución y al seguimiento de los programas.

Evaluación en el PMA

Durante 2008-2009, la Oficina de Evaluación llevó a cabo más del 75% de su programa de trabajo. El desfase con respecto a las evaluaciones se debió en gran parte a los retrasos resultantes de la rotación del personal y a la escasez de financiación en 2007, con efectos que se prolongaron en 2008. En términos de recursos humanos, se mantuvo la misma dotación de personal, pero aumentó el número de los especialistas en evaluación. Se hicieron nuevas inversiones en lo relativo a la garantía de calidad de las evaluaciones, el intercambio de experiencias y el desarrollo de capacidades técnicas.

Proyecto de decisión para presentar a la Junta

La Junta toma nota del “Informe anual de evaluación de 2009” (WFP/EB.A/2010/7-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 los debates mantenidos en la Consulta anual sobre evaluación y en su período de sesiones anual.

En particular, la Junta... **[texto adicional que habrá de examinarse durante la Consulta anual sobre evaluación]**.

INTRODUCCIÓN

1. Éste es el segundo Informe anual de evaluación que se presenta como documento oficial a la Junta Ejecutiva. El informe de 2008 ofrecía una síntesis de cuestiones derivadas de las evaluaciones de políticas realizadas por la Oficina de Evaluación (OE) en los dos años anteriores. Las constataciones estimularon un debate entre la Junta y el personal directivo superior del PMA, que a su vez favoreció una mejora del proceso de formulación de políticas.
2. El informe está estructurado en dos partes principales. En la parte denominada “Constataciones de las evaluaciones” se ofrece una síntesis de las evaluaciones llevadas a término en 2009 y se presentan las conclusiones y recomendaciones generales correspondientes. En la parte denominada “La evaluación en el PMA” se ofrece una visión general de los esfuerzos desplegados para mejorar continuamente el sistema de evaluación del PMA.

CONSTATAACIONES DE LAS EVALUACIONES

Evaluaciones estratégicas

3. Durante el bienio 2008-2009, las evaluaciones estratégicas realizadas por la OE se centraron en el “primer frente” del trabajo del PMA —es decir, la preparación para la pronta intervención en situaciones de emergencia y los sistemas de información que permiten realizar intervenciones adecuadas en el ámbito de programas, así como la preparación del PMA para ayudar de la forma más correcta y la asistencia para la recuperación con el fin de aumentar la capacidad de resistencia de las poblaciones ante futuras crisis gracias al desarrollo de los medios de subsistencia—. Las evaluaciones se centraron en estos aspectos en un momento en el que la Junta y el personal directivo superior debatían en qué medida debía el PMA incorporar actividades que excedieran de su función principal, consistente en hacer frente a las emergencias. En la Figura 1 se presenta una visión simplificada de los nexos existentes entre el trabajo de preparación para la pronta intervención, los sistemas de información y la asistencia para la recuperación. Este último aspecto incluye una definición de “recuperación” mucho más amplia de la que se aplica a la asistencia del PMA.

Figura 1: Esquema “De la preparación a la recuperación”



4. En 2008-2009 la OE realizó tres evaluaciones estratégicas, recogidas en los documentos siguientes: “Informe resumido sobre la evaluación estratégica de la planificación para imprevistos del PMA durante el período 2002-2008” (WFP/EB.2/2009/6-A); “Informe resumido de la evaluación temática conjunta del apoyo de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) y el PMA a los sistemas de información sobre seguridad alimentaria” (WFP/EB.1/2010/7-B), e “Informe resumido sobre la evaluación estratégica de la eficacia del PMA en las intervenciones de recuperación de los medios de subsistencia” (WFP/EB.A/2009/7-B). En la Figura 1 se resaltan en azul y están marcadas con un asterisco las esferas abarcadas por estas evaluaciones. En el marco de la preparación para la pronta intervención y de la labor de recuperación del PMA, las evaluaciones se centraron en un conjunto más restringido de actividades para que fueran manejables. En la evaluación de los sistemas de información, realizada conjuntamente con la FAO, se incluyeron evaluaciones de las necesidades que resultaban de interés más allá de las intervenciones de emergencia del PMA. El informe anual de evaluación se centra en los aspectos destacados en el modelo de la Figura 1 y no incluye todas las constataciones de las evaluaciones.

5. **Justificación.** La justificación del trabajo en las tres esferas de planificación para imprevistos, sistemas de información y recuperación de los medios de subsistencia es que el PMA pueda responder mejor a las crisis y que las poblaciones se hagan más resistentes a las mismas. En el caso de la planificación para imprevistos y de los sistemas de información, el aumento de las capacidades del PMA hace unos 10 años estuvo motivado por iniciativas de los donantes: el trabajo en la planificación para imprevistos se inscribió en una iniciativa más amplia que favoreció el paso hacia una actitud proactiva, mientras que el trabajo en los sistemas de información respondió a la necesidad de conferir mayor credibilidad a las evaluaciones de las necesidades.

- La evaluación constató que la *planificación para imprevistos* se conocía bien como concepto y en la práctica, aunque en el PMA existiera una amplia gama de interpretaciones sobre su significado. En la evaluación también se destacó el dilema siguiente: dar carácter de obligatoriedad a la planificación para imprevistos, corriendo

el riesgo de que ésta se aborde simplemente como requisito burocrático, o darle un carácter opcional, en cuyo caso podría no realizarse. En cualquiera de estos dos casos, no se respetaría el principio básico que justifica la propia planificación para imprevistos, es decir, estar mejor preparados en caso de emergencia.

- La justificación para mejorar los *sistemas de información* del PMA responde a la necesidad de tomar mejores decisiones sobre cómo financiar las necesidades y cómo programar la utilización de los fondos. La evaluación constató que el trabajo del PMA en esta esfera tenía cierto interés para los procesos de toma de decisiones tanto dentro como fuera del Programa. Se comprendía bien la necesidad de reunir información para fundamentar la toma de decisiones, pero no ocurría lo mismo a la hora de asegurarse de la utilización efectiva de dicha información. Esto se debía en parte a que no había una distinción suficientemente clara entre los usuarios de la información —internos y externos— ni entre sus diversas necesidades.
- En la evaluación de las *intervenciones de recuperación de los medios de subsistencia* se constató que el PMA había establecido políticas adecuadas. Sin embargo, en la práctica se daba prioridad a las actividades de socorro y sólo se realizaba parcialmente la importante labor de recuperar los medios de subsistencia para aumentar la capacidad de resistencia de las personas ante futuras crisis. En ninguno de los estudios de caso nacionales se observó la elaboración de estrategias de recuperación —que podrían haber demostrado cómo conseguir el objetivo de recuperación, según lo previsto en el documento de política del PMA titulado “De la crisis a la recuperación”¹—.

6. **Integración de las partes.** A fin de crear sinergias positivas entre las esferas de la planificación para imprevistos, los sistemas de información y el trabajo de recuperación en relación con las respuestas de emergencia, parece útil establecer un cierto grado de integración entre las partes. En el marco de las evaluaciones se observaron varios ámbitos en los que podría lograrse una mayor integración. La fragmentación en tales ámbitos implica que en la preparación para una emergencia o en la respuesta ante la misma no se incorporan todos los elementos de la planificación para imprevistos ni de las evaluaciones de las necesidades, y que no se prevén suficientes intervenciones para las necesidades de recuperación.

- En la evaluación de la *planificación para imprevistos* se constató que las diversas medidas de preparación no estaban bien integradas en un sistema general. En vez de ello, se observó una confusa profusión de requisitos de preparación —planificación de la continuidad de los procesos operativos, análisis de riesgos, planificación para imprevistos y planificación para casos de pandemia— que exigían excesivos recursos de las oficinas en los países pero que no se plasmaban en una preparación para la pronta intervención exhaustiva. Faltaba una conexión entre la planificación para imprevistos y la planificación periódica, por ejemplo la preparación del programa de trabajo anual.
- La evaluación de los *sistemas de información* puso de manifiesto que el PMA tenía un sistema bien integrado de diversos productos de información con distintos fines. Sin embargo, varias partes interesadas pedían la introducción de sistemas de información y análisis que integraran diversos conjuntos de datos para hacerse una idea más informativa y completa de los problemas relacionados con la seguridad

¹ WFP/EB.A/98/4-A

alimentaria. Se consideró que se hacía una buena utilización de los productos de información del PMA, pero aún era posible mejorar la conexión entre el análisis y la programación por un lado y las decisiones de financiación por otro.

- La evaluación de las *intervenciones de recuperación de los medios de subsistencia* constató que las evaluaciones de las necesidades tenían en cuenta modelos de subsistencia para analizar los problemas de recuperación, pero que el diseño de los programas no se fundamentaba en esta información. En concreto, se observó que las medidas incluidas en el diseño de los proyectos eran insuficientes para lograr la recuperación de los medios de subsistencia: de hecho se centraban en la realización de actividades de alimentos por trabajo (APT) en lugar de ir encaminadas a apoyar la creación de medios de subsistencia. Por otra parte, aunque las actividades de este tipo se realizaran de forma completa y satisfactoria, podían no alcanzar sus objetivos en lo relativo a los medios de subsistencia.

7. **Respuesta ante las necesidades (cambiantes).** En las evaluaciones se analizó en qué medida el trabajo del PMA en estas tres esferas ayudaba al Programa a responder mejor a las necesidades. La asociación de la planificación para imprevistos, los sistemas de información y la recuperación de los medios de subsistencia con las intervenciones de emergencia implica que estas actividades preparan para actuar en contextos en rápida evolución o bien se desarrollan en ellos. Por lo tanto, la adaptación y la capacidad de respuesta son esenciales.

- En la evaluación se constató que la *planificación para imprevistos* había incrementado la preparación en varios casos, pese a que faltaban pruebas suficientes para demostrar que ello se tradujera en mejores intervenciones. Se confirmó que la capacidad de intervención de los equipos en los países dependía de cómo se realizara la planificación para imprevistos: si ésta se realizaba en equipo, junto con asociados, daba lugar a un fortalecimiento de las asociaciones y una mayor comprensión de los posibles escenarios de actuación, preparando así a las personas y los equipos para responder mejor cuando surgiera una situación de emergencia. Si la planificación para imprevistos se llevaba a cabo tan sólo con la idea de elaborar un plan, resultaba menos eficaz, ya que no se establecían las redes necesarias ni se conseguía un cambio de actitud.
- Por lo que se refiere a los *sistemas de información*, la capacidad de respuesta a las necesidades se manifiesta en su aptitud para generar rápidamente análisis razonablemente precisos para fundamentar a tiempo la toma de decisiones. En la evaluación se constató que las evaluaciones de la seguridad alimentaria en emergencias se llevaban a cabo en el momento oportuno y ayudaban a adoptar decisiones en cuanto a la intervención. Sin embargo, los sistemas de información existentes no permitían predecir eventos inesperados que no se hubieran experimentado previamente.
- Durante la recuperación, la capacidad de respuesta se manifiesta en la capacidad para adaptarse a la evolución de las necesidades a lo largo del tiempo, ya que las necesidades varían a medida que las personas, los hogares y las comunidades van pasando por un proceso de recuperación. En el marco de la evaluación se determinó que la asistencia para la *recuperación de los medios de subsistencia* no era tan sensible a esas necesidades cambiantes, debido por un lado a las deficiencias del sistema para hacer un seguimiento de tales necesidades, por otro lado, a los insumos de los que disponía el PMA (principalmente de las actividades de APT) y por último, a la baja tasa de ejecución de las actividades de APT.

8. **Resultados.** Las evaluaciones no permitieron establecer un vínculo claro entre estas tres esferas y la evolución de las intervenciones de emergencia. Es difícil *demonstrar* que la planificación para imprevistos produce mejores intervenciones, debido a los otros muchos factores que influyen en la respuesta de emergencia. No es sostenible demostrar una conexión causal o convincente entre las actividades dirigidas a mejorar la preparación para intervenir y la intervención efectiva.
9. En la evaluación de los sistemas de información, que iba dirigida a comprender si las decisiones estaban mejor fundamentadas, se llegó a la conclusión de que la información se utilizaba, pero no se determinó si las decisiones eran las más apropiadas. De las evaluaciones se dedujo que era necesario invertir tanto en preparación como en información, porque sin duda la falta de cualquiera de ellas podía hacer menos eficaces las intervenciones en situaciones de emergencia.
10. Las evaluaciones también permitieron identificar algunos factores, dependientes del PMA, que limitaban i) el impacto de la planificación para imprevistos y de los sistemas de información sobre las intervenciones de emergencia, y ii) el impacto de las intervenciones de recuperación de los medios de subsistencia en la capacidad de recuperación de las personas. Estos factores evidenciaron un déficit en el seguimiento de las operaciones: o bien no se respondía a las necesidades de preparación señaladas en la planificación para imprevistos, o bien los datos y análisis no se utilizaban sistemáticamente en la toma de decisiones, o bien la puesta en práctica de intervenciones relativas a los medios de subsistencia adolecía de una financiación insuficiente y, por lo tanto, se reducía la escala de las operaciones y se efectuaba una repartición excesivamente amplia de los recursos.

Evaluaciones de las carteras de proyectos en los países

11. La OE introdujo las evaluaciones de las carteras de proyectos en los países en el bienio 2008-2009. En el Plan de Gestión para 2008-2009² se indicó que estas evaluaciones fundamentarían la toma de decisiones estratégica de los directores de las oficinas en los países y los despachos regionales relativa a todas las actividades y operaciones durante un tiempo determinado. El fin de las evaluaciones de las carteras de proyectos en los países es analizar la coherencia interna en todo el espectro del trabajo del PMA, incluidas las decisiones estratégicas y las sinergias entre las operaciones realizadas en un país, así como evaluar las realizaciones y los resultados de las operaciones.
12. Las evaluaciones de las carteras de los proyectos del PMA en los países realizadas en 2009 que se han incluido en el presente informe anual son las de Malawi y la República Democrática Popular Lao. Ambas evaluaciones, que abarcan las operaciones realizadas durante el período 2000-2008, se resumen en el Cuadro 1. En los Cuadros A.II.1 y A.II.2 del Anexo II se ofrece más información.

² WFP/EB.2/2007/5-A/1

CUADRO 1: CARTERAS DE PROYECTOS EN PAÍSES 2000-2008 POR TIPO DE PROGRAMA		
	República Democrática Popular Lao	Malawi
PP	-	2
Proyectos de desarrollo	4	2
OEM	2	6
OPSR	2	3
OE	-	-
Total	8	13

PP: programa en el país; OPSR: operación prolongada de socorro y recuperación; OEM: operación de emergencia; OE: operación especial

13. En las evaluaciones de las carteras de proyectos en los países se abordan **tres** preguntas, de las que se informa en los siguientes apartados:
- ¿Se alineó el PMA con las estrategias del Gobierno y de los asociados y se posicionó estratégicamente en ese contexto?
 - ¿Qué factores han determinado las decisiones adoptadas en la cartera actual, y cómo habría que manejar esos factores, en su caso?
 - ¿Cómo funcionó la cartera de proyectos del PMA en su conjunto y qué resultados produjo?

⇒ *Alineación y posicionamiento estratégico*

14. **Alineación y coordinación con los gobiernos.** En ambas evaluaciones se constató que el PMA se ajustaba bien a los planes y sistemas nacionales, que inscribía su trabajo plenamente en el contexto de los sistemas existentes y que apoyaba a los gobiernos en el logro de sus objetivos. La alineación fue perceptible en la participación en los procesos dirigidos por los gobiernos, como las mesas redondas de coordinación de la ayuda en la República Democrática Popular Lao o las estructuras públicas de intervención en caso de emergencia en Malawi. El PMA realizó sus actividades por conducto de las instituciones gubernamentales existentes, al tiempo que proporcionaba un gran apoyo a través de su propio sistema de suboficinas en cada uno de esos dos países. También alineó sus programas con las políticas y estrategias gubernamentales, que constituían marcos suficientemente amplios como para facilitar la alineación. Contribuyó a fortalecer la política y los marcos institucionales de los gobiernos en esferas relacionadas con su mandato, lo que ofreció el contexto necesario para la alineación. Sin embargo, la alineación no representó una garantía para el posicionamiento estratégico, por ejemplo en la República Democrática Popular Lao, donde no se aprovecharon plenamente las oportunidades para utilizar la asistencia del PMA de forma más estratégica.
15. **Respuesta a la evolución de las necesidades.** Las evaluaciones de las carteras de proyectos en los países confirmaron la capacidad del PMA para intervenir rápidamente ante situaciones de emergencia ampliando la escala de las actividades —de manera significativa en el caso de Malawi— y respondiendo a las necesidades conforme iban surgiendo. Sin embargo, la evaluación de la cartera de proyectos en Malawi también puso de relieve que el reajuste de funciones en sentido inverso no resultaba tan fácil: al pasar el país de una situación de emergencia a una de recuperación, al PMA le resultaba difícil

adaptar su papel en la transición posterior a la emergencia teniendo en cuenta el cambio de expectativas del Gobierno y los asociados. Este cambio radical de las necesidades habría exigido replantear el papel y el programa en un contexto totalmente diferente. La oficina en el país no disponía de la capacidad analítica y estratégica para tal reposicionamiento.

16. **Alineación y coordinación con los asociados.** En ambos países, el PMA, que formaba parte del equipo de las Naciones Unidas en el país, participó en la preparación del Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (UNDAF). Por lo tanto, las operaciones del PMA están bien incorporadas a estos marcos, que constituyen una plataforma para la cooperación. Además de tal alineación en los documentos de planificación, el equipo de evaluación observó ejemplos de sinergias positivas en la prestación de asistencia. Entre ellos cabe citar el sector de la educación en la República Democrática Popular Lao, donde se ofrecía alimentación escolar en escuelas que también recibían asistencia del Banco Asiático de Desarrollo y del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF). No obstante, la alineación a nivel de la planificación no garantiza la coordinación en la prestación de la asistencia sobre el terreno.
17. **Alineación con las políticas y estrategias del PMA.** Ambas evaluaciones mostraron que las respectivas carteras estaban bien alineadas con las prioridades institucionales del PMA. Los objetivos de las operaciones se ajustaban a los Objetivos Estratégicos del PMA, con lo cual se garantizó una alineación completa dentro del Programa. Sin embargo, al menos en el caso de la evaluación de la cartera de proyectos en la República Democrática Popular Lao, se constató que, al centrarse en las prioridades institucionales, se prestaba menos atención a: i) los objetivos específicos del país que pretendía lograr el PMA; ii) los objetivos gubernamentales a los que se deseaba contribuir con las operaciones, o iii) el logro de sinergias entre las operaciones.

⇒ *Adopción de decisiones estratégicas*

18. **Fundamentos analíticos.** En ambos países, el PMA llevó adelante trabajos analíticos para fundamentar sus decisiones de programación, y las evaluaciones confirmaron la gran capacidad del PMA para realizar análisis de la seguridad alimentaria, tanto en situaciones de emergencia (Malawi) como en contextos más estables (República Democrática Popular Lao). Los documentos eran de gran calidad y proporcionaban ideas valiosas sobre la seguridad alimentaria y la vulnerabilidad. Las oficinas en los países utilizaron los análisis existentes y las investigaciones realizadas por otros, lo cual era una forma eficaz de recabar información para la programación. Sin embargo, el análisis que sustentaba las decisiones sobre programación se caracterizaba, desde el punto de vista cualitativo, por:
 - ser variable y no siempre fidedigno;
 - depender de expertos externos;
 - no estar siempre adaptado a la evolución del contexto, y
 - no ser sistemático a lo largo del tiempo.
19. Además, el análisis de la vulnerabilidad no se tradujo automáticamente en decisiones relativas a la programación. En particular, la evaluación de la cartera de proyectos en Malawi indicó que la oficina en el país podría haberse beneficiado de una mayor capacidad analítica, especialmente durante el período de transición de la emergencia a la recuperación.

20. **Percepciones.** En ambos países, la imagen que se tiene del PMA es la de un organismo capaz de intervenir rápidamente en caso de emergencia. En la República Democrática Popular Lao, también se valoraba al PMA como asociado en el marco de una programación más orientada al desarrollo, mientras que en Malawi la oficina en el país se enfrentaba a una situación complicada, en la que el Gobierno y los donantes internacionales planteaban serias dudas sobre la continuación del trabajo del PMA en el país después de que la emergencia evolucionara hacia una fase de recuperación. Diversas señales del Gobierno —criticar por un lado la función de ayuda alimentaria del PMA y por otro pedirle apoyo para adoptar medidas de protección social— obligaba al PMA a asumir un nuevo papel en el contexto de la recuperación y a convertirse, de organismo de ayuda alimentaria a organismo de asistencia alimentaria. El PMA se hallaba en una especie de círculo vicioso en el que veía disminuir por un lado su capacidad y aumentar por el otro el escepticismo de los donantes sobre su credibilidad en la labor de recuperación y desarrollo. Fue apenas en 2008 que el PMA comenzó a definir con claridad su nuevo papel en el contexto de la recuperación.
21. **Modelo de financiación.** El modelo de financiación basado en el volumen influía en las carteras de proyectos de ambos países. Uno de los aspectos positivos es que este modelo permitiera al PMA ampliar rápidamente sus operaciones en Malawi, cuando resultó ser necesario. Ello dio lugar a una planificación muy pragmática de las actividades del programa según un enfoque *de abajo hacia arriba*, a partir de lo que se sabía que se podía hacer y financiar. Sin embargo, este modelo no prevé recursos con los que hacer el trabajo analítico necesario para sustentar decisiones estratégicas bien fundamentadas a nivel nacional, al menos no en el caso de estos dos países, donde el PMA tiene una cartera pequeña o mediana. Este modelo de financiación incentiva la búsqueda de soluciones basadas en el volumen de los productos, dado que otras soluciones —aunque sean igualmente pertinentes— no generan los recursos necesarios para su aplicación. El modelo también conlleva asociar todos los gastos directamente con la operación para la que se aportaron los fondos. En el marco de este sistema las operaciones se realizan aisladamente unas de otras. Por ello se pierden valiosas oportunidades para crear sinergias entre las actividades o aprovechar las enseñanzas extraídas de una operación en otras operaciones.

⇒ *Realizaciones de las carteras de proyectos y resultados obtenidos*

22. **Eficiencia.** En ambos países, las evaluaciones evidenciaron problemas relacionados con interrupciones de la cadena de suministro y retrasos en la entrega. En el caso de Malawi, se hizo frente a esos problemas mediante una gestión flexible de los recursos entre los países de África meridional afectados por la sequía y que recibían asistencia a través de una OPSR de ámbito regional. En la República Democrática Popular Lao, las entregas de alimentos no siempre se efectuaron en el momento oportuno, lo cual afectó a la eficiencia y la eficacia de las operaciones. El sistema de seguimiento no era apto para detectar los retrasos y alertar a la oficina en el país de esos problemas. Los retrasos obedecían, entre otros, a los siguientes factores: irregularidad de los flujos financieros y acceso limitado a los mecanismos de financiación provisionales en relación con los insumos, así como retrasos en la eliminación de municiones y artefactos explosivos sin detonar y en la inspección de las actividades de APT finalizadas.
23. Otro factor que influía en la eficiencia de los programas en Malawi y en la República Democrática Popular Lao era la densidad de población en las zonas beneficiarias y el número de beneficiarios conexas. En Malawi, la oficina en el país decidió (antes de la llegada del equipo de evaluación) reorientar su programa de nutrición hacia un menor número de zonas geográficas, seleccionadas en función de la necesidad, a fin de garantizar

una mayor eficacia. En la República Democrática Popular Lao, el reto consistía en prestar asistencia a pequeños grupos de población en zonas apartadas, lo cual combinaba un número bajo de beneficiarios con unos elevados costos de transporte, unas condiciones en las que era difícil lograr una entrega eficiente.

24. **Eficacia.** Las dos carteras de proyectos evaluadas lograron efectos importantes para los grupos de población beneficiarios, aunque a veces fue difícil evaluar plenamente los efectos por deficiencias en el seguimiento.

- **Distribución general de alimentos.** En la evaluación de la cartera de proyectos de Malawi se llegó a la conclusión de que el PMA había entregado eficazmente asistencia alimentaria durante las crisis provocadas por las sequías en 2001-2002 y 2005-2006, con lo cual se confirma la gran ventaja comparativa que ofrece el PMA en estas situaciones. En la República Democrática Popular Lao, las actividades de socorro obtuvieron resultados variables en la consecución de sus objetivos, especialmente cuando la puntualidad de la entrega influía en la medida en la que podía atenderse a las necesidades a corto plazo.
- **Alimentos para la educación (APE).** En ambos países, los equipos de evaluación observaron tendencias positivas en los indicadores de las realizaciones en la esfera de la educación (tasas de matrícula, asistencia y abandono escolar). En Malawi dichas tendencias eran más claramente atribuibles a la alimentación escolar, ya que las escuelas en las que no existía ésta obtuvieron peores resultados. En la República Democrática Popular Lao, la alimentación escolar había sido paralela a otro tipo de asistencia al sector educativo (infraestructura, formación del profesorado, materiales y conjunto mínimo de servicios). La combinación de esta asistencia explicaba la elevación de las tasas de matrícula. Hubo otro factor que también desempeñó un papel importante: al tratarse de las realizaciones en la esfera de la educación y de la apropiación de los programas de alimentación escolar, la capacidad de los docentes para hablar el idioma local e integrarse en la comunidad representó un factor determinante.
- **Programas de nutrición.** En Malawi, según las constataciones de la evaluación, el PMA contribuía notablemente al tratamiento de la desnutrición aguda moderada e, implícitamente, a la prevención de la desnutrición aguda grave y del exceso de mortalidad en las zonas beneficiarias. Este éxito se atribuyó, en parte, a la plena integración de la asistencia de emergencia del PMA en las prioridades y los programas gubernamentales. En la República Democrática Popular Lao, en el momento de la evaluación la cartera incluía sólo pequeñas intervenciones de nutrición, y era demasiado pronto para evaluar los efectos.
- **Alimentos para la creación de activos (ACA).** Los equipos de evaluación de las carteras de proyectos en los países constataron que las actividades de este tipo habían creado activos valiosos en ambos países, si bien la eficacia dependía de la medida en la que estos proyectos eran diseñados por las propias comunidades, que se apropiaban luego de los mismos a la hora de ponerlos en práctica. Los efectos también eran mayores cuando los programas se realizaban junto con asociados que proporcionaban supervisión técnica e insumos no alimentarios. De forma similar a la evaluación estratégica sobre la recuperación de los medios de subsistencia, en la evaluación de la cartera de proyectos en Malawi se constató que este tipo de actividad estaba insuficientemente financiada, mientras que, en el caso de la República Democrática Popular Lao, dependía de la categoría de programas: la OPSR estaba bien financiada,

en tanto que el proyecto de desarrollo estaba reduciendo paulatinamente sus actividades.

Evaluaciones de las operaciones

25. En esta sección del Informe anual de evaluación se examinan las constataciones de las evaluaciones por lo que se refiere al diseño de los programas, su ejecución y sus resultados. En un número significativo de informes de evaluación se señaló que a los equipos de evaluación les resultaba difícil evaluar los efectos y resultados de los programas debido a las deficiencias con respecto a los marcos lógicos y al seguimiento de los programas. Estas cuestiones se tratan de manera más pormenorizada en los párrafos 33 y 40 *infra*.

⇒ *Panorama general*

26. En el presente Informe anual de evaluación se informa sobre 14 evaluaciones de operaciones, lo cual representa un aumento sustancial con respecto a los 4 informes abarcados en el Informe anual de evaluación de 2008. Asimismo, el grupo de 2009 incluye 4 evaluaciones descentralizadas³, junto a 10 encargadas por la OE. Todos los equipos de evaluación emplearon el Sistema de garantía de calidad de las evaluaciones (SGCE) del PMA para los informes examinados —lo que al parecer favorece un tratamiento más sistemático de las cuestiones relativas a los programas dentro del marco general de los criterios de evaluación—.

27. Las evaluaciones no eran representativas de la totalidad de las operaciones en curso del PMA, siendo el número de evaluaciones demasiado pequeño para proporcionar una muestra estadísticamente representativa⁴: se evaluó el 6,5% de las operaciones en curso. Además, según refleja el Cuadro 3, las OPSR están considerablemente sobrerrepresentadas y las OEM subrepresentadas, lo cual obedece a la breve duración de las OEM, que hace difícil programar y realizar evaluaciones estándar. Dentro del grupo de evaluaciones de 2010 no figura ninguna OE.

³ Las evaluaciones descentralizadas son encargadas por las oficinas en los países o los despachos regionales y en ellas se aplican los modelos del sistema SGCE, así como notas técnicas y orientaciones, con la supervisión y el apoyo de la OE, si procede.

⁴ Se requiere un mínimo de 30 evaluaciones de operaciones para tener una muestra estadísticamente válida de la que se puedan extraer lecciones para la cartera en su conjunto.

CUADRO 2: OPERACIONES POR CATEGORÍAS					
	Operaciones activas en 2008*		Evaluaciones de operaciones		
	Número	Distribución por categoría (porcentaje)	Número	Distribución por categoría (porcentaje)	Porcentaje de operaciones evaluadas (porcentaje)
PP	31	15	3	22	10
Proyectos de desarrollo	22	10	1	7	5
OEM	48	22	1	7	2
OPSR	69	32	9	64	13
OE	44	21	–	–	–
Total	214	100	14	100	7

Fuente: Informe anual del PMA correspondiente a 2009

28. Casi todas las operaciones incluían componentes de APE y de nutrición. En 10 de las 14 operaciones figuraban actividades de APT, en tanto que la distribución general de alimentos formaba parte de siete de las operaciones evaluadas. En el Cuadro 3 *infra* se ofrece una visión general de los componentes por operación, incluyendo el país y la categoría de programas. En el Anexo III se ofrece más información sobre cada una de las operaciones.

CUADRO 3: PRINCIPALES ACTIVIDADES PROGRAMÁTICAS					
País	Categoría	Principales tipos de actividades			
		APE	APT/ACA	Distribución general de alimentos*	Nutrición
Evaluaciones de la OE					
Afganistán	OPSR	x	x	x	x
Bangladesh	PP	x	x	x	x
Burkina Faso	OPSR				x
Côte d'Ivoire	OPSR	x	x	x	x
Rep. Dem. del Congo	OPSR	x	x	x	x
Etiopía	PP	x	x		
Guatemala	OPSR				x
Liberia	OPSR	x	x	x	x
Mozambique	PP	x			
Rep. del Congo	OPSR	x	x		x
Evaluaciones descentralizadas					
Guinea	OPSR	x	x		x
Lesotho	Proyecto de desarrollo	x			
Filipinas	OEM	x	x	x	x
Sierra Leona	OPSR	x	x		x

* Incluye la distribución a grupos vulnerables.

⇒ *Diseño de las operaciones*

29. **Pertinencia y orientación de la ayuda.** Por lo general los programas del PMA eran pertinentes con respecto a las necesidades de las poblaciones y estaban correctamente orientados, cuando se basaban en evaluaciones actualizadas de las necesidades y en análisis adecuados de programación en contextos en evolución.

- En Burkina Faso, el PMA formuló los objetivos de la OPSR de forma colaborativa, con aportaciones de los ministerios gubernamentales, de los asociados del equipo de las Naciones Unidas en el país y de organizaciones no gubernamentales (ONG), basándose directamente en las constataciones de una misión de evaluación interinstitucional que había examinado el aumento de la desnutrición y la inseguridad alimentaria rural en 2006.
- En las OPSR de la República Democrática del Congo y Liberia, los equipos de evaluación observaron que las actividades de los programas debían ajustarse para tener en cuenta evaluaciones recientes de las necesidades. Tanto la OPSR de Liberia como la de Sierra Leona debían responder en mayor medida al contexto de transición, pasando del socorro a la recuperación y al desarrollo. En la evaluación de Sierra Leona (descentralizada), la transición de una modalidad de socorro a una de recuperación exigía estudiar la posibilidad de conectar las actividades de APT a las iniciativas de desarrollo agrícola en curso.

- En las evaluaciones de Sierra Leona y de la República Democrática del Congo se evidenció la necesidad de mejorar el análisis realizado por el PMA de las realidades culturales y socioeconómicas de las poblaciones beneficiarias. En Sierra Leona se trataba de cuestiones tales como el régimen alimenticio, las redes de protección social tradicionales y la importancia de apoyar la rehabilitación de activos. En la República Democrática del Congo, la OPSR no había analizado adecuadamente el fenómeno de las poblaciones que migran regularmente, creándose una cierta confusión sobre los beneficiarios contabilizados dos veces⁵.
30. **Pertinencia de los APE.** Las actividades de APE a menudo se valoraron como respuestas adaptadas a las circunstancias de cada país. No obstante, es importante tener en cuenta que, en tres de las evaluaciones, se cuestionó la pertinencia de estas actividades en contextos específicos. En Mozambique, por ejemplo, se consideró que no había una distinción clara entre los objetivos educacionales y los objetivos de las actividades de APE relacionados con la inseguridad alimentaria y la desnutrición, lo cual daba lugar a la realización de actividades de ámbito nacional que comprometían la eficiencia y la eficacia. En Liberia se cuestionó la alimentación escolar porque con ella no se atendían las graves necesidades nutricionales de los niños menores de 5 años y las escuelas estaban cerradas en el momento álgido de la temporada de escasez, de julio a septiembre. En el Afganistán, los evaluadores cuestionaron la experimentación de un componente de alimentación escolar que incluía alimentos cocinados debido a la falta de un proceso de consulta o de una justificación adecuados.
31. **Género.** De las evaluaciones de las operaciones se deduce que el PMA incorpora el análisis de género en sus intervenciones. En Bangladesh se ha prestado especial atención a la puesta en práctica de los Compromisos ampliados del PMA relativos a la mujer. En Etiopía, se constató que el PP se orientaba en gran medida a aumentar la participación de las mujeres en todos los niveles, como beneficiarias y como participantes en la planificación del desarrollo, la ejecución y la gestión. En el Afganistán, el diseño de muchas de las actividades de los proyectos realizadas en el marco del programa reflejaba directamente un compromiso con la igualdad de género, que incluía la obligación de los asociados cooperantes de asegurar la participación de la mujer en los distintos niveles de toma de decisiones, de aumentar el control de la mujer sobre los alimentos y de recopilar y analizar datos desglosados por sexo. En la OPSR de Liberia, el equipo de evaluación constató que se habían realizado denodados esfuerzos por abordar cuestiones de género, tanto en el diseño y la ejecución de las actividades como en la forma en la que el PMA las realizaba, apoyando firmemente iniciativas destinadas a tratar problemas de explotación y abuso sexuales. Esta imagen positiva se ve contrarrestada por algunos aspectos negativos: en algunas evaluaciones se hallaron deficiencias en este ámbito y, en algunos programas, las “cuestiones de género” equivalían simplemente a actividades realizadas por mujeres.
32. **Alineación con las políticas y estrategias.** De forma generalizada, las evaluaciones permitieron constatar que las operaciones del PMA estaban bien alineadas con las políticas y estrategias gubernamentales y que encajaban bien en los marcos de asistencia al desarrollo del país y, a veces, de la región. Igualmente, se constató que todas las operaciones estaban en consonancia con el nuevo Plan Estratégico del PMA, así como con el anterior, dado que el diseño de todas las operaciones se había ajustado para incorporar el nuevo marco de resultados. Esta alineación general con las políticas y estrategias

⁵ Los “migrantes regulares” viven en campamentos por razones de seguridad, pero regresan a sus hogares en cuanto pueden a fin de cuidar sus campos y mantener sus derechos de aparcería, por temor a perder sus tierras.

internas y externas era necesaria para una buena programación, pero no producía automáticamente una programación de calidad. Al igual que se observó en las evaluaciones de las carteras de proyectos en los países, era relativamente fácil adaptarse a los marcos internos y externos, pero más difícil tomar decisiones que dieran lugar a los programas más eficaces y eficientes.

33. **Diseño de los programas y sinergias.** En las evaluaciones⁶ se constató que cabía mejorar mucho el diseño de los programas: las operaciones contenían un gran número de tipos de actividades, que a menudo estaban insuficientemente vinculadas, demasiado fragmentadas y dispersas, además de ser excesivamente ambiciosas. Los objetivos estaban mal expresados y, a menudo, en los documentos de los programas no se explicaba la razón de ser de las actividades. Estas cuestiones estaban estrechamente relacionadas con los problemas que se encontraban en los marcos lógicos: incoherencias entre los productos, los efectos y las metas; indicadores inapropiados, y la falta de objetivos. Se trata de deficiencias que afectaban a la calidad de los sistemas de seguimiento, en los que se detectó una debilidad sistemática (véase además el párrafo 40).
34. **Aprendizaje de programas anteriores.** Varía considerablemente la medida en que las actividades actuales incorporan las lecciones aprendidas en programas anteriores. En el Afganistán, el equipo de evaluación observó que los resultados de las evaluaciones anteriores se habían tenido en cuenta en el diseño de la OPSR y que, debido a ello, se habían interrumpido algunos proyectos, como los de panadería, haciendo al mismo tiempo hincapié en la necesidad de mejorar la conexión entre la evaluación, la programación y el seguimiento, y más concretamente, el seguimiento de los efectos. En Mozambique, sin embargo, las recomendaciones de evaluaciones anteriores y de otros estudios pertinentes no se habían incorporado suficientemente a fin de mejorar el programa de alimentación escolar, llevando a proseguir un enfoque disperso, costoso y no sostenible. Sin embargo, en varios programas había ejemplos de diseño innovador.

⇒ *Ejecución de las operaciones*

35. **Orientación de la ayuda.** En general, parece que los programas se habían orientado en función de misiones de evaluación o de encuestas sistemáticas, aunque, tal como se menciona en el párrafo 29, en algunos se tardó en actualizar las evaluaciones para tener en cuenta la evolución del contexto. La orientación de la ayuda se consideró satisfactoria sobre todo en la OPSR relativa al Afganistán, el PP para Bangladesh y la OPSR en Burkina Faso. En cada caso se aplicaron criterios precisos para seleccionar las zonas geográficas donde llevar a cabo los distintos tipos de actividades y para seleccionar a grupos beneficiarios específicos. En dos casos menos satisfactorios, observados en el marco de las evaluaciones, los criterios de selección eran poco claros o no correspondían a los indicadores de la vulnerabilidad.
36. **Recuento de los beneficiarios.** En varias evaluaciones (Afganistán, Bangladesh, Côte d'Ivoire, República Democrática del Congo, Etiopía, Liberia y Sierra Leona) se puso en duda la exactitud del número de beneficiarios y la forma de calcularlo. En concreto, se consideró que era importante conciliar el hecho de que, aunque quizá el número de beneficiarios estuviera en consonancia con los objetivos previstos, a menudo se les atendía

⁶ Las evaluaciones de las operaciones se centran en una operación a la vez, por lo cual no se llega a comprender las sinergias entre operaciones ni a enmarcar la operación en un contexto más amplio. En el marco de la OE se aborda este problema haciendo mayor hincapié en las evaluaciones de las carteras de proyectos en los países, las cuales, por definición, van dirigidas a comprender las sinergias existentes entre distintas actividades de los programas y entre las operaciones.

con sólo la mitad del volumen de alimentos previsto inicialmente. Ello implicaba que los beneficiarios recibían raciones más pequeñas (en cada distribución o respecto del volumen anual total) que las previstas inicialmente y a menudo durante períodos más cortos que los previstos. Un beneficiario que recibía una ración una vez al año se contaba igual que uno que recibía raciones diarias durante todo el año. Es difícil determinar los logros sobre esta base.

37. **Asociaciones.** Los informes de evaluación dibujan un panorama generalmente positivo de las asociaciones del PMA con los gobiernos, las ONG y otras partes interesadas. Dichas asociaciones suelen basarse en relaciones de confianza de larga data que influyen positivamente en las realizaciones del PMA. En algunas evaluaciones se subrayó que la capacidad del PMA para realizar programas estaba estrechamente vinculada con la disponibilidad y la capacidad de sus asociados. La calidad de las asociaciones influye en la eficacia y en la eficiencia con la que el PMA realiza sus programas. Cuando las prácticas de los asociados en materia de organización daban buenos resultados, sus ventajas comparativas podían aprovecharse eficazmente para promover el proceso de apropiación de las intervenciones a nivel local. Sin embargo, las asociaciones también se veían perjudicadas por la incapacidad de otros organismos para atraer fondos suficientes para desempeñar sus funciones y obligaciones previstas. En algunos casos, la colaboración entre los organismos de las Naciones Unidas era escasa. Algunos organismos asociados, en especial ONG, se quejaban de los arduos y lentos trámites necesarios para concertar acuerdos de cooperación, sobre todo en el ámbito de los programas de APT para el desarrollo rural.
38. **Niveles de recursos.** En la mayoría de las evaluaciones se observaron déficit sustanciales de recursos durante al menos una parte del período de ejecución de la operación. Entre las excepciones figuran programas como el de alimentación escolar de Lesotho y el PP para Mozambique, mientras que la OPSR en el Afganistán pasó de una fase de infrafinanciación acusada a estar financiada en un 82%. Las oficinas en los países emplearon diversos enfoques para gestionar esas deficiencias, entre ellos recurrir a la Cuenta de respuesta inmediata, compartir medios logísticos con otros programas del PMA, incrementar las compras locales y recurrir a voluntarios de las Naciones Unidas, en lugar de contratar a personal internacional. Los déficit de recursos dan lugar a interrupciones de la cadena de suministro, reajustes de las raciones y reducciones tanto de las actividades como del personal.
39. **Logística.** Las evaluaciones de 2009 generalmente corroboran la reputación del PMA en cuanto a conocimientos especializados y realizaciones en la esfera logística, adquirida a menudo en circunstancias difíciles. No es sorprendente que varios programas se enfrentaran a formidables retos logísticos. En algunos países, siguieron sin resolverse antiguas dificultades. La evaluación de la OPSR en la República del Congo halló problemas crónicos relacionados con dificultades de transporte e interrupciones de la cadena de suministro, que obligaron al PMA a prestar especial atención a los problemas de logística registrados desde que había reanudado sus operaciones. En Etiopía, las dificultades encontradas por los transportistas locales contratados por el Gobierno para llevar los alimentos desde los depósitos regionales del PMA hasta los centros escolares habían persistido durante mucho tiempo y exigían que se encontrara ya una solución definitiva. En Mozambique, las disposiciones de logística del PP eran complejas, costosas y requerían una mano de obra intensiva: el ámbito nacional de las escuelas beneficiarias planteaba grandes desafíos de orden logístico, debido a que los puntos de entrega estaban dispersos y alejados entre sí y se entregaban pequeñas cantidades de alimentos. Esto incidía negativamente en la eficacia de la operación.

40. **Seguimiento.** Al igual que en anteriores informes anuales de evaluación, sigue habiendo problemas con el seguimiento. Los evaluadores constataron que se hacía un seguimiento de los resultados en forma de productos, pero que rara vez se informaba de los resultados en forma de efectos. La información obtenida del seguimiento por lo general no se incorporaba a la toma de decisiones ni servía de base para gestionar activamente y corregir los problemas que pudieran surgir. Los sistemas no estaban diseñados para satisfacer necesidades de información específicas, lo que también se reflejaba en parte en el deficiente diseño de los programas (véase el párrafo 33). A menudo no se recopilaba información de referencia, o si se hacía, ésta no se almacenaba de una manera que permitiera hacer estudios de seguimiento significativos. En algunos casos, los muy diversos sistemas de seguimiento generaban una gran cantidad de datos que después eran difíciles de armonizar y que mostraban incoherencias, aparte de resultar costosos para el PMA. Por otro lado, la mayoría de los sistemas de seguimiento resultaban deficientes por falta de recursos. El difícil terreno en el que operaba el PMA planteaba desafíos adicionales y llevaba al Programa a depender en gran medida de sus asociados en cuanto a la recopilación y transmisión de los datos de seguimiento.
41. **Aprendizaje durante la ejecución.** Los evaluadores pusieron de relieve algunas situaciones en las que los programas del PMA habían experimentado dificultades crónicas durante un tiempo prolongado. Parecía que la información procedente de actividades anteriores de seguimiento, examen y evaluación no había llevado a la adopción de medidas eficaces para resolver tales problemas. Por ejemplo, en el PP para Etiopía, el programa de Gestión de los recursos ambientales para lograr medios de subsistencia más sostenibles (programa MERET) padecía problemas no resueltos en relación con las entregas de alimentos, las compras y la tramitación de los pagos a los asociados del PMA. Se consideró que esto obedecía a que los directores del PMA habían dedicado mucho tiempo a gestionar otros elementos del programa del PMA en el país. En otros casos, como el de Liberia, la evaluación permitió constatar que la oficina en el país había demostrado tener una gran capacidad para adaptarse a circunstancias cambiantes y aprender de la experiencia adquirida.

⇒ *Resultados de las operaciones*

42. **Eficacia.** A pesar de las dificultades halladas por los equipos de evaluación para evaluar los efectos y de los muchos problemas con los que se enfrentaban los diversos programas, las evaluaciones encontraron efectos positivos en muchos casos.
- **Distribución general de alimentos.** Los efectos esperados de esta actividad incluían ayudar a las personas y los hogares afectados en épocas de crisis a hacer frente a la escasez de alimentos inmediata. Los programas tenían por objeto reducir el riesgo de hambre y desnutrición y los riesgos derivados de la adopción de estrategias de supervivencia negativas. Algunas operaciones estaban encaminadas a mejorar el consumo de alimentos, incluida la diversidad del régimen alimentario, o a estabilizar los indicadores de nutrición en contextos de emergencia, como en el caso de la República Democrática del Congo. En las evaluaciones se observó que los programas en general tenían efectos positivos y que, en algunos casos, se habían establecido redes de seguridad provisionales eficaces para satisfacer las necesidades de las poblaciones vulnerables.
 - **Alimentos para la educación.** Los programas de alimentación escolar tenían en general buenos resultados en lo relativo a mejorar las tasas de matrícula, elevar la asistencia y reducir la desigualdad de género, pero según las evaluaciones los datos sobre el rendimiento escolar dependían de muchos factores distintos de la

alimentación escolar. En la eficacia de la alimentación escolar influían factores externos; por ejemplo, en un entorno de gran inseguridad e inestabilidad como el de la República Democrática del Congo, las tasas de matrícula no habían aumentado significativamente, pero las tasas de asistencia eran elevadas y la paridad de género satisfactoria. En la evaluación de Mozambique se observó que las comidas escolares funcionaban mejor en contextos donde había tasas de matrícula bajas, ya que, en esas circunstancias, constituían un incentivo mucho mayor. En varios casos, el “efecto imán” de la alimentación escolar —de atracción de los niños hacia las escuelas— creaba presiones sobre el sistema educativo.

- **Programas de nutrición.** En el marco de las operaciones se intentaba conseguir distintos efectos sobre la nutrición, entre ellos reducir los niveles de retraso del crecimiento y emaciación, mejorar las tasas de recuperación, aumentar el peso al nacer y asegurar la observancia de los tratamientos de la tuberculosis y el VIH. En muchas evaluaciones se indicó que estos programas habían sido eficaces en el cumplimiento de sus objetivos y que se habían observado tendencias positivas en relación con los indicadores de las realizaciones. Pero, en muchos casos, también se destacó la ausencia de datos pertinentes y los múltiples factores que influían en los efectos. Entre los factores externos que influían en los efectos figuraban los sistemas de subsistencia y la economía, que determinaban si las personas podían alimentarse por sí solas y de qué manera; factores sociales y tradiciones que determinaban la aceptación e interiorización de unos mejores hábitos nutricionales (alimentación, cocinado, conocimientos de nutrición), y las condiciones de vida (incluida la disponibilidad de agua potable). Entre los factores relacionados con el ámbito de los programas podían citarse el tamaño de las raciones —no siempre tan grande como lo previsto inicialmente, según se indica más arriba— y el modo de repartir la misma, dos cosas que afectaban a la ingestión alimentaria efectiva y, por tanto, al valor nutricional de los alimentos que recibía cada beneficiario.
 - **Alimentos para la creación de activos.** Los efectos de estos componentes se midieron con arreglo a dos criterios: i) el suministro de alimentos en tiempos de necesidad, y ii) los activos creados. Cuatro evaluaciones (Afganistán, Bangladesh, Côte d’Ivoire y Etiopía) arrojaron resultados positivos en ambos, aunque en algunas de estas evaluaciones y en otras se observó que la reducción de este componente y la falta de recursos estaban dentro de los principales factores que limitaban el logro de los objetivos señalados.
43. **Impacto.** Los equipos encargados de evaluar las operaciones no tienen tiempo ni recursos para emprender una recopilación exhaustiva de datos que permitan demostrar el impacto. No obstante, se identificaron varios aspectos del impacto observados por las partes interesadas, muchos de los cuales tenían que ver con cambios de percepción y con la agilización de distintos procesos, más allá de la actividad inmediata de la operación o del programa. Por ejemplo, el PMA desempeñó un papel importante:
- en Liberia, al revitalizar el sistema educativo en las zonas rurales y alentar el retorno y el reasentamiento de poblaciones desplazadas;
 - en Etiopía, al crear una mejor comprensión de la conexión entre el hambre y la capacidad de aprendizaje en la infancia;
 - en Bangladesh, donde generó beneficios sociales dado que las mujeres pudieron adquirir mayores capacidades técnicas, conocimientos, movilidad y capital social gracias al apoyo de grupos y al aumento de la confianza en sí mismas;

- en Sierra Leona, al ayudar a la “generación perdida” a recuperar una “valía” social y económico para la comunidad local;
 - en Filipinas, donde, según los beneficiarios entrevistados, el hecho de que la OEM y el PMA se enmarcaran en el contexto de la presencia internacional se consideraba como algo que indirectamente había promovido también el proceso de paz, y
 - en Burkina Faso, donde la operación había favorecido un intercambio de ideas y experiencias muy bien valorado por las partes interesadas locales.
44. **Sostenibilidad.** Los informes de evaluación mostraron resultados mixtos en cuanto a las perspectivas de sostenibilidad de los programas. Se hicieron varias valoraciones positivas en casos en los que los programas del PMA se integraban en los programas gubernamentales y a nivel de las comunidades, donde era probable que gracias al sentido de apropiación local se protegieran y mantuvieran los activos. Esta apropiación podía ser manifiesta a nivel nacional —por ejemplo, en Côte d’Ivoire o Liberia, donde la alimentación escolar estaba integrada en el sistema educativo nacional—, o a nivel local, como en Etiopía, donde la evaluación destacó la importancia de aumentar la capacidad de los grupos locales para poder seguir gestionando los procesos básicos una vez terminado el apoyo del PMA. La sostenibilidad y el traspaso de responsabilidades eran menos probables en aquellos casos en los que no se habían realizado actividades de fomento de la capacidad o éstas no habían tenido éxito, lo cual podía atribuirse a la ausencia de estrategias claras en esta esfera, a la falta de recursos adecuados para esta actividad y a la insuficiente capacidad de las oficinas en los países. Por otra parte, en la sostenibilidad de la alimentación escolar en Mozambique influía el elevado costo del modelo actual, que dificultaba la integración en el sistema educativo nacional, o su replicación en gran escala. La sostenibilidad de los activos creados mediante actividades de APT dependía mucho de la apropiación local.

Conclusiones y recomendaciones

⇒ *Constataciones comunes*

45. En las evaluaciones se constató que la labor del PMA estaba muy en consonancia con las políticas gubernamentales, las estrategias del PMA y las necesidades de las poblaciones. La orientación de la ayuda era razonablemente satisfactoria, especialmente cuando se basaba en evaluaciones actualizadas de las necesidades y en análisis de los programas. En las evaluaciones se constató que resultó relativamente fácil adecuar los programas a las estrategias y prioridades amplias del PMA y a aquellas externas. Al Programa le resultó más difícil situarse estratégicamente para garantizar la máxima eficacia y eficiencia en su asistencia. La combinación de la falta de estrategias para los países, la complejidad del diseño de los programas, que contaban con actividades demasiado diversas, y la insuficiente integración de las actividades dentro de las operaciones realizadas a escala nacional, así como de las iniciativas institucionales, dificultaba la adopción de decisiones estratégicas. Por otra parte, la capacidad analítica, necesaria para sustentar la toma de decisiones y las diversas medidas, carecía de recursos suficientes.
46. En las evaluaciones se evidenció la gran capacidad del PMA para ampliar la escala de las actividades y responder rápidamente a las variaciones de la demanda en caso de emergencia. Sin embargo, también se ilustraron los problemas que se planteaban cuando la evolución del contexto hacía necesario reducir la escala, modificar la función del PMA y

cambiar las estrategias de intervención conforme las personas, las comunidades y los países pasaban de una situación de emergencia a una de recuperación.

47. Se constató que el PMA había tenido buenos resultados en la esfera de la distribución general de alimentos —destinada a satisfacer las necesidades de las poblaciones en épocas de crisis— y en el sector educativo, en el que la alimentación escolar supuso a menudo un incentivo adicional para mejorar los efectos educacionales (aumento de las tasas de matrícula y asistencia y reducción de las tasas de abandono escolar). Los programas de nutrición registraron resultados positivos, pero se observó asimismo que en los indicadores influían otros muchos factores aparte de las distribuciones de alimentos del PMA, lo cual hacía más difícil lograr resultados en forma de efectos o mantenerlos. Los programas de ACA, pese a que mostraban algunos efectos positivos, eran los menos eficaces.
48. Había dos problemas, sin embargo, que afectaban a la rendición de informes sobre los efectos: i) el método vigente de contabilización de los beneficiarios no reflejaba el tamaño de las raciones recibidas por un beneficiario ni la frecuencia de las distribuciones y, por lo tanto, podía inducir a error, y ii) los sistemas de seguimiento seguían siendo muy deficientes y no generaban datos sobre los efectos de forma sistemática. El Programa, por tanto, perdía oportunidades de aprender de la ejecución de sus operaciones y hacer los ajustes necesarios para aumentar la eficacia, de ser posible.
49. En las evaluaciones a menudo se observó que las deficiencias en la ejecución de los programas y en los resultados podían atribuirse a problemas de recursos y al modelo de financiación. En la Sede, se alcanzaron logros gracias a las contribuciones extrapresupuestarias destinadas a mejorar la planificación para imprevistos o la evaluación de las necesidades, pero no siempre se dispuso de recursos para llevar a cabo las actividades necesarias. A escala nacional, se observó que el modelo de financiación basado en el volumen de alimentos no permitía proporcionar los recursos con los que llevar a cabo el trabajo analítico necesario para apoyar las estrategias para los países o el diseño de los programas, y que incentivaba la realización de intervenciones con un gran volumen de productos; de este modo daba lugar a diseños de programas excesivamente optimistas cuando no podían alcanzarse los niveles de financiación requeridos. La eficiencia y el aprendizaje entre distintas operaciones no siempre estaban garantizados, ya que el personal trabajaba en la operación específica para la cual se había contratado.
50. Por lo general, se constató que las relaciones de asociación del PMA eran sólidas. Las evaluaciones pusieron de relieve la importancia de trabajar en asociación, algo que resultaba más fácil con los organismos de las Naciones Unidas a nivel nacional, y que en la prestación de la asistencia se hacía más intensamente con asociados gubernamentales y ONG. Los asociados no siempre tenían una gran capacidad —algo en lo que influía el difícil terreno en el que opera el PMA— y esto afectaba a la ejecución y al seguimiento de los programas.

⇒ *Recomendaciones*

51. **Recomendación 1:** el personal directivo superior y la Junta del PMA deberían considerar las consecuencias del actual modelo de financiación ilustrado en este informe al examinar un nuevo modelo, lo que tendrá consecuencias en el modo en que el PMA puede ayudar estratégica, eficaz y eficientemente a sus países asociados y hacer un seguimiento de los resultados obtenidos.
52. **Recomendación 2:** el PMA debería intentar que sus operaciones sean menos complejas (con menos tipos de actividades) y que se creen mayores sinergias entre las actividades, en el marco de una operación, y entre las operaciones realizadas a escala nacional.

53. **Recomendación 3:** el PMA debería intentar transferir su gran capacidad de adaptarse a contextos cambiantes en caso de emergencia, a las situaciones de transición hacia la recuperación o el desarrollo. Dicha capacidad consiste en algo más que reducir la escala de las actividades, en el sentido de reducir los programas: requiere replantear los objetivos y las modalidades de ejecución de los propios programas.
54. **Recomendación 4:** el PMA debe invertir en la mejora de sus sistemas de seguimiento, los cuales deberían diseñarse sobre la base de las necesidades de información de quienes toman las decisiones en los distintos niveles y estar claramente conectados con la adopción de decisiones y las medidas complementarias.

LA EVALUACIÓN EN EL PMA

55. En esta sección del Informe anual de evaluación se ofrece una visión general de la labor de evaluación realizada, en comparación con los planes originales, al tratarse de: los recursos humanos y financieros disponibles; el trabajo de la OE para reforzar las capacidades de evaluación en el PMA; la colaboración con las redes de evaluación, y las perspectivas de la OE para 2010-2011.

Actividades de evaluación en 2009

56. **Logros con respecto al programa de trabajo.** Durante el bienio, el programa de trabajo de la Oficina de Evaluación experimentó una transformación importante con la introducción de las evaluaciones de las carteras de proyectos en los países y las evaluaciones del impacto, que representaban una novedad para el PMA. Con estas evaluaciones se colman importantes lagunas de información para comprender, por un lado, el papel y la contribución del PMA en un país y, por el otro, el impacto de su asistencia.
57. Los principales desfases registrados con respecto a las previsiones en el programa de trabajo de la Oficina de Evaluación para 2008-2009⁷ se debieron en gran medida a los retrasos en la finalización de las evaluaciones. Hubo mejoras a este respecto entre 2008, año en el que sólo se completaron dos evaluaciones de operaciones⁸, y 2009, año en el que se finalizaron 10 evaluaciones de este tipo. Globalmente, se llevó a cabo entre el 75% y el 100% del programa de trabajo de la OE. El mayor desfase respecto de las previsiones se registró en la esfera de las evaluaciones descentralizadas, para las que no había recursos humanos o financieros específicos: las evaluaciones competían con otras necesidades y prioridades de las oficinas en los países. Se había previsto un total de 14 evaluaciones descentralizadas para el bienio, de las cuales se completaron 5 y 8 seguían en marcha a finales de 2009. En el Anexo IV se ofrece un resumen de la ejecución del programa de trabajo.
58. **Recursos humanos.** En 2009, la OE contrató a una experta en evaluación externa, que se unió al equipo en abril de 2009. Con esta contratación mejoró de 2:6 a 3:5 la proporción de profesionales de evaluación contratados externamente con respecto al personal del PMA en rotación. En diciembre de 2009 se contrató a otra experta en evaluación. Con su llegada en marzo de 2010, la OE logrará por primera vez un equilibrio entre el personal del PMA en rotación y los expertos en evaluación contratados externamente (4:4), según lo previsto en la política de evaluación. Durante el año, la OE experimentó un cambio en

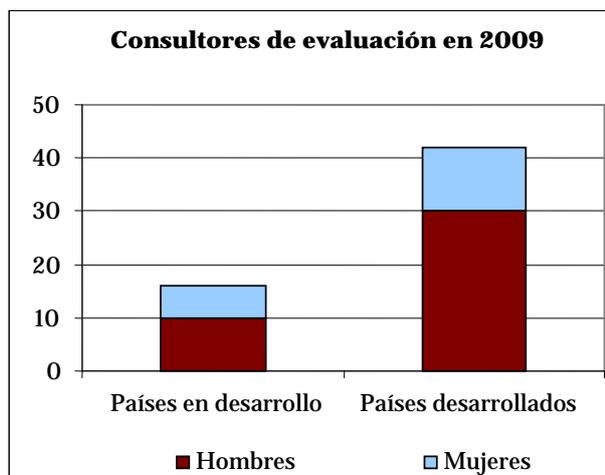
⁷ Plan de Gestión del PMA para el bienio 2008-2009, WFP/EB.2/2007/5-A/1.

⁸ Informe anual de evaluación del PMA de 2008, WFP/EB.A/2009/7-A.

la proporción de género con la reasignación de dos hombres que fueron reemplazados por mujeres. A finales de 2009, la dotación de personal de la OE estaba formada predominantemente por mujeres, tanto en la categoría de personal profesional como en la de personal de apoyo. En 2009 la proporción de personal de la OE con respecto a la plantilla general del PMA se mantuvo igual que en 2008 (0,08%). A continuación se presentan, en el Cuadro 4, las cifras totales relativas al personal.

CUADRO 4: DOTACIÓN DE PERSONAL DE LA OE EN 2009			
	Personal del PMA en rotación	Expertos en evaluación contratados externamente	Total
Directora (D2)		1	1
Oficiales superiores de evaluación (P5)	2	1	3
Oficiales de evaluación (P4)	3	1	4
Personal de servicios generales (G6 y G3)	3		3
Total	8	3	11

59. En 2009, la OE empleó a 58 consultores para llevar a cabo 15 evaluaciones y el Informe anual de evaluación, con un promedio de 4 consultores por evaluación. El 28% de los consultores procedían de países en desarrollo y el 72%, de países desarrollados. La distribución de los consultores por sexos era del 69% de hombres y el 31% de mujeres.



60. **Recursos financieros.** Tal como se indicó anteriormente, las evaluaciones son realizadas principalmente por consultores contratados externamente; por lo tanto, requieren considerables asignaciones de recursos presupuestarios no correspondientes al personal. El Plan de Gestión asignó 1,4 millones de dólares EE.UU. con cargo al presupuesto administrativo y de apoyo a los programas (presupuesto AAP) para financiar todos los costos no relativos al personal, incluidos los de administración de oficinas y otros. Para 2009, la OE recibió 380.450 dólares adicionales. Con el presupuesto no correspondiente al personal se financia la realización de las evaluaciones estratégicas, las evaluaciones de las carteras de proyectos en los países, las evaluaciones del impacto y las evaluaciones de operaciones administradas por la OE, así como los costos de oficina. La proporción financiera de los gastos en evaluación (la OE solamente) con respecto al total del presupuesto del PMA fue del 0,06%. No se establecieron disposiciones presupuestarias separadas para las evaluaciones descentralizadas. Además, la OE recibió contribuciones de los gobiernos de Alemania y Suecia para su programa de capacitación relativo a las evaluaciones descentralizadas.

⇒ *Actividades dirigidas a fortalecer las capacidades de evaluación*

61. **Consulta anual sobre evaluación.** En 2009, la consulta anual de la Junta sobre evaluación fue presidida por primera vez por el Presidente de la Junta. La consulta es muy valiosa para los miembros del PMA dado que brinda orientación sobre las prioridades de evaluación y ofrece la posibilidad de debatir las conclusiones del Informe anual de evaluación.
62. **Sistema de garantía de calidad de las evaluaciones.** En 2009 se elaboró la documentación preliminar relativa al SGCE para las evaluaciones de las carteras de proyectos en los países, tomando como base la experiencia de las dos evaluaciones de carteras iniciadas en 2008. Dicho material ofrece orientaciones completas sobre el proceso de evaluación y los diversos productos esperados durante el año, así como sobre las normas de calidad conexas. También se trabajó en la elaboración de un conjunto similar de documentos para las evaluaciones del impacto, que se ultimaron a principios de 2010. Además, tras usar el SGCE en las evaluaciones de las operaciones, se examinó la experiencia y se introdujeron las modificaciones necesarias en el modelo de informe. Estos cambios, que se probaron en una evaluación iniciada a finales de 2009, se aplicarán a todas las evaluaciones de operaciones realizadas a partir de 2010. Según el análisis efectuado en el presente Informe anual de evaluación, hay dos ámbitos que requieren más atención: i) el de la responsabilización ante los beneficiarios, que ha recibido una gran atención en el conjunto de la comunidad de ayuda humanitaria en los últimos años y es el foco de trabajo de iniciativas como el Proyecto de responsabilidad humanitaria, y ii) la necesidad de aplicar de manera más sistemática normas de los programas, ya sean internas o externas, tales como las Normas mínimas de respuesta humanitaria en casos de catástrofe, elaboradas por el Proyecto Esfera.
63. **Apoyo de la OE a las evaluaciones descentralizadas.** Con la ayuda de las contribuciones aportadas por los gobiernos de Alemania y de Suecia, la OE impartió capacitación a 20 miembros del personal del PMA en adquisición de competencias básicas de evaluación, en el marco de las normas del SGCE. El curso tuvo lugar en dos etapas, lo cual resultó una manera útil de volver a familiarizar a los participantes con lo aprendido durante el primer curso de capacitación y de profundizar su conocimiento y su comprensión. Esta capacitación se impartió sólo a personal que fuera a gestionar evaluaciones descentralizadas, lo que, debido a la falta de financiación para este tipo de evaluación (véase el párrafo 60), limitó la tasa de participación efectiva. La demanda de capacitación general en evaluación es elevada, pero es improbable que esta capacitación sea eficaz a menos que vaya unida a actividades prácticas de gestión de alguna evaluación.
64. **Desarrollo de las capacidades y conocimientos del personal de la OE.** Durante 2009, la OE organizó un curso sobre la evaluación del impacto para todo el personal profesional de la Oficina. El curso fue organizado con idea de perfeccionar las capacidades técnicas ante el aumento de las evaluaciones del impacto que emprenderá la OE en 2010-2011.
65. **Cierre del circuito de aprendizaje.** La OE comenzó a trabajar en una iniciativa para desarrollar material de aprendizaje adaptado a las necesidades que hará más accesibles las lecciones de las evaluaciones a las partes interesadas de dentro y fuera del PMA. Se identificaron unos prototipos potenciales teniendo en cuenta las necesidades de información de los públicos destinatarios. El primer prototipo —10 lecciones principales— se desarrolló en torno a dos temas (orientación de la ayuda, y transferencias de efectivo y cupones para alimentos) y se probará a principios de 2010, antes de expandir la serie con otros temas. Otros prototipos, tales como los informes breves específicos para un país, serán desarrollados y experimentados en 2010.

66. **Soluciones basadas en Internet.** La OE encargó a un profesional especialista en Internet que analizara su sitio Web, en wfp.org, y propusiera mejoras en su contenido y estructura para hacer más accesible al público, tanto dentro como fuera del PMA, la información de las evaluaciones. El análisis del sitio Web actual y las recomendaciones se concluyeron a finales de 2009; su aplicación está prevista para 2010.

Cooperación con las redes de evaluación

67. La OE se mantuvo activa en el Grupo de las Naciones Unidas sobre Evaluación (GNUE) a través de la participación activa en los grupos de tareas sobre evaluación del impacto, fomento de la capacidad de evaluación y normas de calidad para las evaluaciones. También forma parte de los grupos de trabajo interinstitucionales sobre evaluaciones conjuntas del impacto de la asistencia humanitaria y evaluaciones interinstitucionales en tiempo real, debatidas en el ámbito del Sistema de aprendizaje activo para la rendición de cuentas y el logro de resultados en la asistencia humanitaria (ALNAP). Asimismo, la OE ha formado parte de los grupos de gestión para la segunda fase de la evaluación de los módulos de acción agrupada, la evaluación del impacto del Fondo común para la ayuda humanitaria y de la evaluación realizada por varios donantes en el Sudán meridional.

Perspectivas para 2010-2011

68. La OE no realizará nuevas evaluaciones de operaciones en el bienio 2010-2011, excepto las dos evaluaciones aplazadas del programa de trabajo de 2009. Este cambio obedece a múltiples razones: las operaciones del PMA son flexibles (revisiones frecuentes durante la ejecución) y tienen horizontes temporales breves. Por lo tanto, las evaluaciones de las carteras de proyectos en los países sirven mejor para comprender la adaptación de las operaciones (cuando un componente es sustituido por otro) y la continuidad de las actividades que quizá se realicen durante períodos prolongados, aunque cada operación tenga una vida más breve. Además, el costo relativo de la evaluación de una operación sale perdiendo en comparación con el de la evaluación de una cartera de proyectos en un país. Por último, no se dispone de recursos suficientes para realizar el número de evaluaciones de operaciones necesarias para poder rendir cuentas de las operaciones en conjunto o para extraer lecciones transferibles.
69. En vez de ello, la OE se centrará en evaluaciones más complejas. Este enfoque promete generar información más significativa y útil para todas las partes interesadas. En el bienio 2010-2011 la OE continuará con su enfoque de evaluaciones estratégicas, y su idea es realizar cuatro durante el bienio. Se aumentará el número de evaluaciones de las carteras de proyectos en los países y de las evaluaciones del impacto, teniendo en cuenta la experiencia adquirida en 2008-2009. Además, se ha solicitado a la OE que evalúe el programa de “Compras en aras del progreso” (a solicitud de la dependencia responsable), la política del PMA en materia de alimentación escolar (a solicitud de la Junta) y, conjuntamente con la FAO, el apoyo a la agricultura y los mercados proporcionado por la FAO y el PMA a sus asociados en Uganda (evaluación conjunta propuesta por las correspondientes oficinas en el país).
70. Para facilitar la evolución hacia estas evaluaciones más complejas, la OE está adoptando medidas que aumentarán la capacidad del personal a través de grupos de discusión internos que fomenten el intercambio de conocimientos y competencias entre el personal de la OE, así como debates con departamentos técnicos del PMA. Gracias a este proceso se están elaborando unos criterios normalizados aplicables a la elaboración de informes,

que incluirán indicadores y normas (como las del Proyecto Esfera) a efectos comparativos para suplir la deficiencia que se indica en el párrafo 62. Además, estos grupos determinarán las necesidades de capacitación, a las que se atenderá mediante cursos organizados para todos los oficiales de evaluación con el fin de asegurar una comprensión y unos métodos comunes. La OE también proseguirá distintas iniciativas, como el cierre del circuito de aprendizaje y la mejora de su sitio Web interno y externo, para hacer más accesibles las lecciones derivadas de las evaluaciones.

Evaluaciones llevadas a cabo en 2009

⇒ Evaluaciones estratégicas

Evaluación estratégica de la planificación para imprevistos del PMA durante el período 2002-2008

Evaluación temática conjunta del apoyo de la FAO y el PMA a los sistemas de información sobre seguridad alimentaria

Evaluación estratégica de la eficacia del PMA en las intervenciones de recuperación de los medios de subsistencia

⇒ Evaluaciones de las carteras de los proyectos en los países

Cartera de proyectos en la República Democrática Popular Lao

Cartera de proyectos en Malawi

⇒ Evaluaciones de operaciones

1. OPSR Afganistán 104270
2. PP Bangladesh 104100 (2007-2010)
3. OPSR Burkina Faso 105410
4. OPSR Côte d'Ivoire 106720
5. OPSR República Democrática del Congo 106080
6. OPSR República del Congo 103121
7. PP Etiopía 104300 (2007-2011)
8. OPSR Guatemala 104570
9. OPSR Liberia 104540
10. PP Mozambique 104460 (2007-2009)

⇒ Evaluaciones descentralizadas

11. OPSR Guinea 105530
12. Proyecto de desarrollo Lesotho 105820
13. OEM Filipinas 104890
14. OPSR Sierra Leona 105540

Sinopsis de cartera de proyectos

CUADRO A.II.1: REPÚBLICA DEMOCRÁTICA POPULAR LAO – TIPOS DE ACTIVIDADES POR OPERACIÓN, 2000-2008 (toneladas de alimentos, según documentos de planificación)						
Categoría y número de operación	Aprobación	Terminación	Total	Alimentos de socorro	APT	Alimentación escolar
Proyecto de desarrollo 587400	2001	2003	6 634		6 634	
OEM 63110	2000	2003	6 960	6 960		
Proyecto de desarrollo 100780	2002	2005	6 850			6 850
Proyecto de desarrollo 103060	2004	2009	11 855		11 855	
OPSR 103190	2004	2007	10 000		10 000	
Proyecto de desarrollo 100781	2005	2010	26 854			26 854
OPSR 105660	2007	2009	14 441	6 836	7 605	
OEM 107700	2008	2008	581	581		
Total			84 175	21 011	29 460	33 704

Fuente: Oficina del PMA en la República Democrática Popular Lao y documentación de los proyectos.

CUADRO A.II.2: MALAWI – TIPOS DE ACTIVIDADES POR OPERACIÓN, 2000-2008
(toneladas de alimentos, según documentos de planificación)

Categoría y número de la operación	Aprobación	Terminación	Total	ACA/APT	Distribución general de alimentos/ distribución selectiva de alimentos	Nutrición ^{a)}	Alimentación escolar
PP 100140	1998	2001	51 555	18 406		18 231	14 918
PP 101060	2001	2006	78 000	19 000		34 000	25 000
OEM 100560	2001	2001	8 822		8 822		
OEM 101520	2002	2002	1 635		1 635		
OEM 101530	2002	2002	11 375		11 375		
OEM 102000	2002	2003	264 501	Sin desglose por actividades ^{b)}			
OEM 102010	2002	2002	54 426		52 800	1 626	
OEM 102900	2002	2002	36 696	13 781		14 064	8 851
OPSR 103090	2004	2005	4 496	550	3 946		
OPSR 103100	2004	2007	161 306	Sin desglose por actividades ^{c)}			
Proyecto de desarrollo 103940	2004	2006		No basado en el volumen de productos sino en el fomento de las capacidades			
Proyecto de desarrollo 105810	2007	2011	70 104				70 104
OPSR 105860	2007	2010	214 679	Sin desglose por actividades ^{d)}			
Total			957 595				

Fuente: Documentos de proyectos del PMA

Notas:

^{a)} Los programas de nutrición incluyen: alimentación suplementaria y terapéutica, actividades relativas al VIH y el sida, y salud y nutrición materno-infantiles.

^{b)} La OEM 102000 incluía: distribución general de alimentos, programas de nutrición (alimentación suplementaria y terapéutica) y alimentación escolar.

^{c)} La OEM 103100 incluía: APT, distribución selectiva de alimentos y programas de nutrición (nutrición materno-infantil, apoyo a personas con VIH, alimentación en centros para el desarrollo del niño en la primera infancia).

^{d)} La OPSR 105860 incluía: ACA, distribución general de alimentos, programas de nutrición (alimentación suplementaria y terapéutica y apoyo a personas con VIH) y alimentación escolar.

ANEXO III

FICHA INFORMATIVA SOBRE LAS OPERACIONES EVALUADAS EN 2009							
País/operación	Fecha de inicio	Fecha de finalización (prevista/ revisada)	Actividades principales	Beneficiarios (previstos/en el momento de la evaluación)	Toneladas (previstas/en el momento de la evaluación)	Dólares EE.UU. (previstos/en el momento de la evaluación)	Otras operaciones del PMA en curso
Evaluaciones de operaciones por la OE							
OPSR Afganistán 104270 "Socorro y rehabilitación posteriores al conflicto en la República Islámica del Afganistán"	1º de enero de 2006	31 de diciembre de 2008/31 de diciembre de 2009	Distribución general de alimentos, APT, ACA, APE, nutrición/ salud	6 597 000/ 15 163 155	520 180/n.d. 1 010 260	360 208 291/ 847 800 856	Servicio Aéreo Humanitario de las Naciones Unidas
PP Bangladesh 104100 (2007-2010)	1º de enero de 2007	31 de diciembre de 2010	APE, distribución general de alimentos, APT, nutrición/salud	8 910 000/n.d.**	565 081/n.d.	266 866 850/ n.d.	OEM 107150 "Asistencia alimentaria a las poblaciones afectadas por los ciclones en el sur de Bangladesh" OPSR 100453 "Asistencia a los refugiados de Myanmar"
OPSR Burkina Faso 105410 "Inversión de la tendencia al aumento de la desnutrición en las regiones aquejadas de inseguridad alimentaria"	1º de enero de 2007	31 de diciembre de 2008/31 de diciembre de 2009	Nutrición/salud seguridad alimentaria	668 500/ 832 600	24 211/ 30 147	18 337 142/ 28 560 891	PP 2006-2010 OEM 107730
OPSR República del Congo OPSR 103121 "Asistencia a las personas afectadas por los conflictos y la pobreza"	1º de junio de 2007	31 de mayo de 2009	APE, APT, distribución general de alimentos, nutrición	n.d./162 300	n.d.	10 400 000/n.d.	-
OPSR Côte d'Ivoire 106720 "Prestación de asistencia a las poblaciones afectadas por la situación de crisis prolongada en Côte d'Ivoire"	1º de julio de 2007	31 de diciembre de 2008/31 de agosto de 2009	Distribución general de alimentos, APE, APT, ACA, nutrición/salud	981 000/ 1 302 865	47 256/ 1 302 865	41 239 517/ 79 658 506	OE 107200 "Reparación de carreteras rurales y puentes en Côte d'Ivoire" OE 100613 "Servicio regional de transporte aéreo de pasajeros"

FICHA INFORMATIVA SOBRE LAS OPERACIONES EVALUADAS EN 2009

País/operación	Fecha de inicio	Fecha de finalización (prevista/ revisada)	Actividades principales	Beneficiarios (previstos/en el momento de la evaluación)	Toneladas (previstas/en el momento de la evaluación)	Dólares EE.UU. (previstos/en el momento de la evaluación)	Otras operaciones del PMA en curso
OPSR República Democrática del Congo 106080 "Asistencia alimentaria selectiva para las víctimas del conflicto armado y otros grupos vulnerables"	1º de julio de 2007	31 de diciembre de 2009	nutrición/salud, APE, ACA, distribución general de alimentos	3 400 000/ 6 594 690	210 084/ 376 153	230 874 212/ 499 681 226	OE 105560 "Apoyo operacional al módulo de acción agrupada de logística interinstitucional" OE 107440 "Servicio de transporte aéreo" OE 107180 "Desarrollo de un módulo de acción agrupada regional de telecomunicaciones en emergencias" OEM 108240 "Operación de emergencia en el Alto Uele desde abril de 2009"
PP Etiopía 104300 (2007-2011)	1º de enero de 2007	31 de diciembre de 2011	APE, APT	1 048 000/ 1 048 000	230 163/ 230 163	115 755 992/ 166 399 253	OPSR 106650 "Respuesta a las crisis humanitarias y mejora de la capacidad de adaptación en situaciones de inseguridad alimentaria" OPSR 101273 "Asistencia alimentaria a refugiados sudaneses, somalíes y eritreos" OPSR 103620 "Actividades en pro de la protección y la promoción de los medios de subsistencia"
OPSR Guatemala 104570 "Recuperación y prevención de la malnutrición en favor de los grupos vulnerables"	Diciembre de 2005	Noviembre de 2008/ diciembre de 2009	nutrición/salud	n.d./425 572	28 857/n.d.	27 445 337/ 30 476 376	
OPSR Liberia 104540 "Asistencia alimentaria para el socorro y la recuperación a raíz del conflicto en Liberia"	1º de julio de 2007	30 de junio de 2009	APE, nutrición, APT, distribución general de alimentos, fomento de las capacidades		53 632/n.d.	50 600 000/ 75 400 000	Proyecto de desarrollo 107330 "Apoyo a la educación"

FICHA INFORMATIVA SOBRE LAS OPERACIONES EVALUADAS EN 2009

País/operación	Fecha de inicio	Fecha de finalización (prevista/ revisada)	Actividades principales	Beneficiarios (previstos/en el momento de la evaluación)	Toneladas (previstas/en el momento de la evaluación)	Dólares EE.UU. (previstos/en el momento de la evaluación)	Otras operaciones del PMA en curso
PP Mozambique 104460 (2007-2009)	1º de enero de 2007	31 de diciembre de 2009	APE, nutrición	381 400/ 316 500	66 684/ 58 407	41 955 863/ 44 309 737	OPSR 106000 "Apoyo alimentario para la protección y la promoción de la vida y los medios de subsistencia de las poblaciones más vulnerables en Mozambique" OE 107630 "Apoyo común de TIC a la iniciativa 'Unidos en la acción' en Mozambique"
Evaluaciones descentralizadas de operaciones							
OPSR Guinea 105530 "Transición posterior al conflicto en la región de Guinea-Forestière"	1º de julio de 2007	30 de junio de 2009/ 31 de diciembre de 2009	APT, APE, ACA, nutrición/salud	396 400/ 923 198	27 589/ 47 331	24 446 388/ 50 958 683	PP (2007-2011) OE "Servicio de transporte aéreos de pasajeros en África Occidental" OE "Implantación del módulo de acción agrupada de telecomunicaciones en emergencias"
Proyecto de desarrollo Lesotho 105820 "Apoyo al acceso a la enseñanza primaria"	1º de enero de 2008	31 de diciembre de 2010	APE	80 000/ 50 000	66 669/ 66 669	4 674 623/ 5 036 095	OPSR 105990 "Protección social y asistencia alimentaria para grupos vulnerables"
OEM Filipinas 104890/1 "Apoyo inmediato a las poblaciones afectadas por el conflicto en Mindanao"	Junio de 2006	Diciembre de 2009	Distribución general de alimentos, APE, APT, ACA, nutrición/salud	1 100 000/ 2 890 694	n.d./76 758	n.d./55 465 213	
Sierra Leona OPSR 105540 "Asistencia alimentaria a refugiados y repatriados en las zonas afectadas de Sierra Leona"	1º de julio de 2007	30 de junio de 2009/31 de diciembre de 2009	APT, APE, nutrición/salud, fomento de las capacidades	533 000/ 667 890	31 906/ 42 242	12 869 282/ 25 420 905	PP 105840 (2008-2010) OE – "Operaciones aéreas"

n.d.= no disponible.

ANEXO IV

EJECUCIÓN DEL PROGRAMA DE TRABAJO								
Tipo de evaluaciones	Previstas en el Plan de Gestión del PMA para el bienio 2008-2009	Efectivamente realizadas en 2008-2009 <i>(para finales de diciembre de 2009)</i>					Consecución	
		Finalizadas	En curso	Aplazadas al siguiente bienio	Canceladas	Total	Porcentaje de las evaluaciones finalizadas con respecto a las previsiones	Porcentaje de las evaluaciones finalizadas y en curso con respecto a las previsiones
Evaluaciones estratégicas	4	3			1	4	75	75
Evaluaciones de las cartera de proyectos en los países	3	2	1			3	67	100
Evaluaciones del impacto	0		1			1		
Evaluaciones de las operaciones	20	12	6	2		20	60	90
Evaluaciones descentralizadas	40	5	8	1		14	13	33

Personal de la Oficina de Evaluación (al 31 de diciembre de 2009)

Sra. Caroline HEIDER, Directora

Sra. Sally BURROWS, Oficial Superior de Evaluación (desde abril de 2009)

Sra. Marian READ, Oficial Superior de Evaluación (desde septiembre de 2009)

Sra. Claire CONAN, Oficial de Evaluación

Sr. Michel DENIS, Oficial de Evaluación

Sra. Maureen FORSYTHE, Oficial de Evaluación

Sra. Anne-Claire LUZOT, Oficial de Evaluación

Sra. Sofia AKEMI-MARCHI, Investigadora temporera

Sra. Cinzia CRUCIANI, Pasante

Sra. Rosa NETTI, Auxiliar de Programas

Sra. Eliana ZUPPINI, Auxiliar Superior de Personal

Sra. Jane DONOHOE, Empleada Administrativa

En la Oficina de Evaluación al mes de agosto-septiembre de 2009

Sr. Alain CORDEIL, Oficial Superior de Evaluación

Sr. Tahir NOUR, Oficial Superior de Evaluación

LISTA DE LAS SIGLAS UTILIZADAS EN EL PRESENTE DOCUMENTO

AAP	presupuesto administrativo y de apoyo a los programas
ACA	alimentos para la creación de activos
ALNAP	Sistema de aprendizaje activo para la rendición de cuentas y el logro de resultados en la asistencia humanitaria
APE	alimentos para la educación
APT	alimentos por trabajo
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación
GNUE	Grupo de las Naciones Unidas sobre Evaluación
MERET	gestión de los recursos ambientales para lograr medios de subsistencia más sostenibles
OE	Oficina de Evaluación
OE	operación especial
OEM	operación de emergencia
ONG	organización no gubernamental
OPSR	operación prolongada de socorro y recuperación
PP	programa en el país
SGCE	Sistema de garantía de calidad de las evaluaciones
UNDAF	Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia