



World Food Programme
Programme Alimentaire Mondial
Programa Mundial de Alimentos
برنامج الأغذية العالمي

Junta Ejecutiva

Segundo período de sesiones ordinario
Roma, 16-20 de noviembre de 2020

Distribución: general	Tema 4 del programa
Fecha: 11 de noviembre de 2020	WFP/EB.2/2020/4-A/1/Rev.2
Original: inglés	Asuntos de política
	Para aprobación

Los documentos de la Junta Ejecutiva pueden consultarse en el sitio web del PMA (<https://executiveboard.wfp.org/es>).

Política de protección y rendición de cuentas del PMA

Resumen

La primera política de protección y rendición de cuentas del PMA, aprobada por la Junta Ejecutiva en 2012, tenía como objetivo integrar la protección en la labor del Programa en las situaciones de conflicto y las intervenciones en casos de desastre, con el fin de mejorar el impacto de la asistencia alimentaria en las personas cuyos derechos se ven amenazados por vulneraciones y abusos. En el curso de la aplicación de la política, el PMA se dio cuenta de que era importante que el marco normativo relativo a los derechos humanos y la protección se aplicase más allá de los límites de la intervención humanitaria. También era consciente de que su función consistía en determinar los riesgos de protección y emplear todos los medios a su alcance para mitigarlos cuando realizaba sus intervenciones. Con esta actualización de la política, el Programa reconoce que es preciso prevenir en todos los contextos los riesgos en la esfera de la protección relacionados con el hambre y con sus programas, y responder a dichos riesgos, y que es necesario que logre resultados satisfactorios en materia de protección para las poblaciones afectadas. A la vez, también trata de integrar de manera más eficaz las consideraciones de protección en su rendición de cuentas a las poblaciones afectadas.

La rendición de cuentas a las poblaciones afectadas es una condición necesaria para alcanzar este objetivo, así como el Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS) 2 ("Poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria y la mejora de la nutrición y promover la agricultura sostenible"). La colaboración sistemática con las poblaciones afectadas, las medidas de rendición de cuentas externas e internas y la inclusión —que son fundamentales para cumplir los Objetivos Estratégicos del PMA y sus requisitos en relación con los tres pilares fundacionales de las Naciones Unidas, a saber, los derechos humanos, la paz y la seguridad, y el desarrollo— implican garantizar que las comunidades afectadas, especialmente

Coordinadores del documento:

Sra. V. Guarnieri
Subdirectora Ejecutiva
Departamento de Elaboración de Programas y Políticas
Tel.: 066513-2200

Sr. S. Wanmali
Director Adjunto
Dirección de Programas de Acción Humanitaria
y Desarrollo
Tel.: 066513-2365

Sr. D. Kaatrud
Director
Dirección de Programas de Acción Humanitaria
y Desarrollo
Tel.: 066513-2203

las personas más expuestas a riesgos, contribuyan a dar forma a la acción humanitaria y las actividades de desarrollo y a orientarlas.

La política de protección y rendición de cuentas de 2020 tiene por objeto llevar a la práctica el marco de protección. Para el PMA, supone un cambio en el modo de enfocar la planificación del diseño y la ejecución de sus programas. La presente política fomenta la integración de la protección y la rendición de cuentas en toda una serie de funciones primordiales para las operaciones del PMA, a fin de garantizar que la asistencia alimentaria se preste de manera segura y adecuada y respetando la dignidad de los beneficiarios.

En la práctica, hacer que la protección y la rendición de cuentas ocupen un lugar central en las operaciones del PMA es sencillamente una buena práctica en materia de programación, puesto que aumenta la calidad de los programas del PMA y las probabilidades de que estos tengan efectos positivos. A su vez, los programas basados en asociaciones estratégicas que consiguen buenos resultados sientan las bases para el logro de resultados a largo plazo en materia de desarrollo, según se define en los ODS. Del mismo modo, el hecho de centrarse explícitamente en la protección y la rendición de cuentas hace que el riesgo de que haya efectos negativos para las personas sea menor, de conformidad con el principio de "no hacer daño".

Para que sean eficaces, las intervenciones humanitarias y de desarrollo han de basarse en el reconocimiento de la función y la participación de las personas a las que el PMA presta asistencia. Por consiguiente, la calidad de la labor del Programa estará en función de su capacidad institucional de escuchar las opiniones de las personas más vulnerables y adaptar sus iniciativas en consecuencia para mitigar los riesgos a los que están expuestos.

Proyecto de decisión*

La Junta aprueba el documento titulado "Política de protección y rendición de cuentas del PMA" (WFP/EB.2/2020/4-A/1/Rev.2).

Para aplicar la política con buenos resultados hacen falta recursos financieros suficientes a nivel institucional, regional y nacional. El PMA se compromete a presentar a la Junta para examen, a más tardar en su período de sesiones anual de 2021, un plan de ejecución acompañado de un presupuesto aproximado, que incluirá una distribución teórica de los costos estimados entre las fuentes de financiación apropiadas, entre ellas, el presupuesto administrativo y de apoyo a los programas, los presupuestos de las carteras de actividades en los países y apoyo financiero extrapresupuestario.

* Se trata de un proyecto de decisión. Si desea consultar la decisión final adoptada por la Junta, sírvase remitirse al documento relativo a las decisiones y recomendaciones que se publica al finalizar el período de sesiones.

Objetivo y justificación

1. La política de protección y rendición de cuentas del PMA de 2020 es la sucesora de la política en materia de protección humanitaria de 2012, que ha sido actualizada para responder a la evolución de las necesidades y atender a las recomendaciones de una evaluación temática de la política llevada a cabo en 2018¹. Por “protección” se entiende el conjunto de actividades para prevenir, reducir y mitigar los riesgos y las consecuencias de los actos de violencia, coacción, privación y abuso ejercidos contra personas, grupos o comunidades, así como para responder a ellos. Con la presente política de protección y rendición de cuentas, el PMA se compromete a prevenir y responder a los riesgos de protección relacionados con el hambre en todos los contextos y a lograr resultados satisfactorios en materia de protección para las personas a las que presta asistencia. Por su proximidad a las poblaciones afectadas, el Programa tiene la capacidad y la responsabilidad de contribuir a conseguir efectos positivos en la esfera de la protección. La presente política se estructura con arreglo a los tres pilares fundacionales de las Naciones Unidas: derechos humanos², paz y seguridad, y desarrollo.
2. El PMA trata de incorporar las consideraciones de protección en la rendición de cuentas a las poblaciones afectadas. Es indispensable que el PMA garantice dicha rendición de cuentas en todos sus programas y operaciones para procurar satisfacer las necesidades alimentarias de una manera segura, responsable y digna que respete la integridad de las personas a las que presta asistencia. Para que esta política se traduzca en medidas concretas, las poblaciones afectadas tendrán que ocupar un lugar central en la planificación y la realización de los programas, y sus opiniones deberán tenerse en cuenta en las decisiones y en la acción del PMA. Con ello, se reforzará la aptitud del Programa para apoyar y promover la capacidad de las personas de hacer frente a los riesgos a los que se ven expuestas.
3. Las funciones del PMA varían de un contexto a otro, habida cuenta de su tamaño, del alcance de sus actividades, de su presencia operacional y de las asociaciones que establece para atender las necesidades de urgencia, crear comunidades resilientes y promover la seguridad alimentaria. En muchas situaciones, el PMA entrega la asistencia alimentaria directamente; en otras, intenta reforzar los sistemas existentes o forma parte de coaliciones para llevar a cabo una labor de promoción. La obtención de resultados satisfactorios en materia de protección depende de la actuación combinada de muchos agentes. La presente política permite al Programa definir mejor los riesgos y las necesidades en la esfera de la protección, y la función que este puede desempeñar con mayor eficacia en el marco de una asociación, dentro de un determinado contexto.
4. En la evaluación de 2018, se instaba a mejorar la recopilación y el análisis de datos, el establecimiento de asociaciones y la participación de las partes interesadas, así como a reforzar la gestión de riesgos con el respaldo de una dotación suficiente de recursos humanos y financieros, un liderazgo sólido y un marco normativo claro. Tras la evaluación, el PMA elaboró una estrategia de protección de tres años, que aún continúa en vigor³. Gracias a la aplicación de esta nueva política, el PMA proseguirá la labor iniciada con la estrategia y la complementará con orientaciones pormenorizadas, indicadores relativos a la recopilación de datos, herramientas de análisis y diversas actividades.
5. La presente política se sustenta en un sólido procedimiento de consulta, que ha incluido la colaboración con las poblaciones afectadas en diversos contextos, con profesionales que trabajan sobre el terreno perteneciente a organismos de las Naciones Unidas y organizaciones no

¹ En el anexo se recoge un resumen de las recomendaciones. El informe resumido de la evaluación de la política (WFP/EB.A/2018/7-B) puede consultarse en la dirección siguiente: <https://docs.wfp.org/api/documents/WFP-000070875/download/>.

² La política es acorde asimismo con el “Llamamiento a la acción en favor de los derechos humanos”: https://www.un.org/sites/www.un.org/files/uploads/files/The_Highest_Aspiration_A_Call_To_Action_For_Human_Right_SPA.pdf

³ PMA. 2019. *Strategy for Protection and Accountability to Affected People (2019–2021)*. Véase: <https://docs.wfp.org/api/documents/WFP-000011132/download/>.

gubernamentales (ONG) y con otras muy diversas partes interesadas, entre ellas, los Gobiernos de los países anfitriones a nivel nacional y local, los donantes y la Junta Ejecutiva del PMA. Al igual que la anterior, la presente política se fundamenta en la normativa internacional de los derechos humanos, el derecho humanitario y el derecho de los refugiados, así como en la declaración del Comité Permanente entre Organismos sobre el carácter central de la protección en la acción humanitaria y la política subsiguiente, en la que figura el pasaje siguiente⁴:

La protección de todas las personas afectadas y en situación de riesgo debe ser uno de los fundamentos de las decisiones y la intervención humanitarias, lo cual incluye colaborar con las partes estatales y no estatales de (...) los conflictos. Debe ocupar un lugar central en nuestra labor de preparación, en el marco de las actividades inmediatas y destinadas a salvar vidas, y tanto durante el tiempo que se prolongue la intervención humanitaria como posteriormente.

6. La presente política se sustenta asimismo en el principio de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible de “no dejar a nadie atrás” y en el Plan Estratégico del PMA para 2017-2021⁵, y servirá de base para las futuras orientaciones estratégicas institucionales.
7. De forma intencionada, en la presente versión revisada de la política, la asistencia ya no ocupa el lugar central que ocupaba en la política del PMA en materia de protección humanitaria de 2012. Ahora, el PMA centrará la atención no solo en cómo presta la asistencia “para no hacer daño”, sino también en cómo, desde el punto de vista estratégico, sus decisiones y los programas que de ellas se derivan se diseñan para las poblaciones afectadas, en cómo estas las reciben y perciben y en el impacto que tales programas tienen en la gestión de los riesgos en materia de protección. El nuevo nivel de aspiraciones que se expone en esta política hará necesario que el PMA disponga de herramientas y recursos para mejorar la protección de las poblaciones afectadas en todos los contextos.

Definiciones

8. En la evaluación de 2018 se señaló la necesidad de definir y aclarar los conceptos relacionados con la protección a fin de que los responsables de la toma de decisiones y los profesionales del PMA puedan diseñar y poner en práctica de manera más eficaz programas que den resultados satisfactorios en la esfera de la protección. Las definiciones que se enuncian a continuación constituyen la base de la política de protección y rendición de cuentas y de su ejecución.

Amenazas: acciones, comportamientos y políticas que entrañan formas de violencia, coacción, discriminación o privación deliberada que a su vez causan daño (físico o psicológico) u obstaculizan el acceso a la ayuda del PMA.

Capacidades: habilidades y conocimientos (educación, recursos y redes) que deben examinarse de manera integral teniendo en cuenta los factores de vulnerabilidad y las oportunidades ofrecidas.

Dignidad⁶: debido respeto a las personas afectadas, lo cual incluye su valor intrínseco, su identidad y su cultura. Los empleados del PMA, desde los supervisores sobre el terreno hasta los representantes en los países, al igual que los asociados, deben comprender plenamente las diversas necesidades, culturales y de otro tipo, de las personas con las que trabajan y a las que prestan servicio, así como la necesidad de prestar asistencia con pleno respeto. Esto significa que las personas afectadas tienen derecho a recibir una asistencia que las empodere y que allane su camino hacia nuevas oportunidades, en lugar de depender del apoyo externo o de la adopción de mecanismos de supervivencia

⁴ Comité Permanente entre Organismos. 2013. *Statement: The centrality of protection in humanitarian action*. Véase: https://interagencystandingcommittee.org/system/files/the_centrality_of_protection_in_humanitarian_action_english_.pdf y Comité Permanente entre Organismos. 2016. *Policy on protection in humanitarian action*. Véase: <https://interagencystandingcommittee.org/protection-priority-global-protection-cluster/documents/iasc-policy-protection-humanitarian-action>.

⁵ PMA. 2017. *Plan Estratégico del PMA para 2017–2021*. Véase: <https://docs.wfp.org/api/documents/WFP-0000024234/download/>.

⁶ De conformidad con el preámbulo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Véase: <https://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CCPR.aspx>.

degradantes. Significa también que en los mecanismos a través de los cuales el PMA y sus asociados proporcionan la asistencia alimentaria a las personas afectadas deben tenerse plenamente en cuenta la sensibilidad y la capacidad de adaptación a la identidad y la cultura de las poblaciones afectadas.

Factores de riesgo: amenazas, formas de vulnerabilidad y capacidades⁷ que exigen un examen de las causas profundas, las circunstancias, las decisiones y los hechos que contribuyen de diversas formas a causar perjuicios o a agravarlos.

Inclusión: enfoque de programación basado en las necesidades y los derechos, que apunta a garantizar que las personas abarcadas por el mandato del PMA tengan conocimientos y capacidad de acción en igualdad de condiciones, acceso a servicios básicos y capacidad para opinar sobre el establecimiento y la prestación de dichos servicios.

Integridad⁸: cualidad de las medidas e iniciativas caracterizadas, en la medida de lo posible, por ser holísticas e implementarse de manera responsable, de forma tal que se reduzcan los riesgos en la esfera de la protección y se fomenten la confianza y la reciprocidad con las poblaciones afectadas a las que el Programa presta asistencia.

Mecanismo de supervivencia: respuesta adaptativa ante alguna amenaza, presión o situación de inseguridad relacionada con los alimentos y la nutrición. Algunos mecanismos de supervivencia pueden ser perjudiciales para las personas, las familias, los hogares o las comunidades en general y, por ello, pueden plantear riesgos para la protección.

Obligación de no hacer daño⁹: cualquiera que trabaje en entornos frágiles o con personas en situación de vulnerabilidad tiene el deber de no exponer a esas personas al riesgo de sufrir consecuencias negativas o de ver aumentar su vulnerabilidad, por ejemplo, en el caso de represalias de Gobiernos, clanes, facciones y familias, de pérdida de ingresos o de estigmatización. Asimismo, se debe garantizar que las actividades contribuyan a fortalecer la cohesión social y la confianza y que no agraven ni promuevan conflictos ni causen daños al medio ambiente.

Poblaciones afectadas: mujeres, hombres, niñas y niños cuyas necesidades, formas de vulnerabilidad y capacidades son diferentes y que se encuentran en situación de vulnerabilidad, se ven afectados negativamente por la pobreza, los conflictos armados, los desastres o crisis de otro tipo que perjudican su seguridad alimentaria y nutricional, o bien encuentran obstáculos que les impiden participar o acceder a las intervenciones en pro de la seguridad alimentaria.

Promoción: labor dirigida a influir en las decisiones y promover cambios transformadores por medio de un compromiso colectivo focalizado y de mensajes claros y sencillos, centrados en los resultados que en teoría pueden obtener todas las partes interesadas, en especial las poblaciones afectadas.

Protección: todas las actividades que tienen por objeto garantizar el pleno respeto de los derechos de la persona de conformidad con la letra y el espíritu de las ramas del derecho pertinentes para el PMA, que se reflejan en el seguimiento de la seguridad, la integridad y la dignidad (esto es, derecho internacional relativo a los derechos humanos, derecho internacional humanitario y derecho internacional relativo a los refugiados)¹⁰. Más concretamente, se entiende que la protección tiene por fin prevenir, reducir, mitigar y responder a los riesgos y las consecuencias de los actos de violencia, coacción, privación y abuso ejercidos contra personas, grupos o comunidades.

⁷ Véase el capítulo 2 de la normativa profesional: <https://www.icrc.org/es/publication/normativa-profesional-relativa-la-labor-de-proteccion>.

⁸ De conformidad con lo dispuesto en los artículos 6, 7 y 10 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Véase la observación general núm. 36, disponible en la dirección siguiente: <https://www.refworld.org/docid/5e5e75e04.html>.

⁹ F3E. 2018. *Incorporating the principle of "do no harm": How to take action without causing harm*. Véase: https://www.alnap.org/system/files/content/resource/files/main/donoharm_pe07_synthesis.pdf.

¹⁰ Esta definición se basa en la política de 2016 del Comité Permanente entre Organismos sobre la protección en la acción humanitaria. Véase: https://interagencystandingcommittee.org/system/files/iasc_policy_on_protection_in_humanitarian_action.pdf.

Rendición de cuentas: obligación que incumbe al PMA de rendir cuentas de su gestión ya sea a las poblaciones afectadas, a los donantes o internamente. La rendición de cuentas implica un auténtico compromiso de cumplir unos objetivos y unas metas específicos, entre otras cosas mediante procesos de seguimiento, ejecución y verificación, así como empleando mecanismos para vigilar la falta de observancia.

Resultados en materia de protección: alivio del sufrimiento humano¹¹, reducción del grado de riesgo y amenaza y mejora de la seguridad y la dignidad de las personas. Estos resultados se medirán en función de la reducción de los riesgos¹² de inseguridad alimentaria y nutricional.

Riesgo en materia de protección: probabilidad de que se produzca un daño que podría recaer en una persona, el cual podría afectar negativamente a su integridad física o mental o su seguridad material, o bien vulnerar sus derechos, con o sin obstáculos al amparo jurídico.

Seguridad: seguridad física y seguridad psicosocial de las personas, para las cuales es necesario que la prestación de servicios y los canales de distribución estén diseñados de modo que el imperativo de seguridad se tenga efectivamente en cuenta.

Transversalización (o incorporación sistemática) de la protección: mejora de la calidad y maximización del impacto de todas las actividades relacionadas con las esferas de la seguridad alimentaria y la nutrición de modo que se mejore la protección. La transversalización de la protección no sustituye a los programas en materia de protección, sino que determina cómo el PMA presta asistencia. Consiste en abordar las preocupaciones relacionadas con la protección en todos los niveles de la programación y, por tanto, en ella se debe apoyar la elaboración de los programas operacionales del PMA, dentro de un claro marco estratégico desarrollado desde la base.

Vulnerabilidad: una persona no es intrínsecamente vulnerable, sino que es la situación en la que se encuentra la que puede hacer que lo sea debido a obstáculos estructurales o de otro tipo que dificultan el acceso a los recursos financieros, sociales, materiales, administrativos o de información. Estos obstáculos afectan a su capacidad para anticipar, prepararse, hacer frente, resistir o recuperarse del impacto de las adversidades o desigualdades estructurales interseccionales o de otro tipo. Esto significa que el PMA debe analizar los factores que contribuyen a aumentar el riesgo y las necesidades conexas, incluidos los obstáculos para acceder a la asistencia y las desigualdades estructurales interseccionales. A este respecto, la vulnerabilidad no debe contemplarse de forma general, dado que aplicar un enfoque demasiado amplio no resulta práctico cuando se intenta reducir el riesgo. Del mismo modo, no se puede considerar a la población como un grupo homogéneo, ni dejar que las necesidades del grupo oculten la probabilidad de que haya distintos factores de vulnerabilidad dentro del mismo.

¹¹ De conformidad con lo dispuesto en el artículo 2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Véase: <https://www.ohchr.org/SP/professionalinterest/pages/ccpr.aspx>.

Alcance y consideraciones

9. La presente política se aplica en todos aquellos contextos en los que el PMA lleva a cabo su labor —intervenciones de emergencia, actividades de desarrollo y, de forma creciente, situaciones de crisis prolongada—. El Programa respetará los cuatros principios universales de la transversalización de la protección¹³ que se indican seguidamente y se compromete a reforzar la participación inclusiva y el empoderamiento de las poblaciones afectadas por medio de enfoques, procesos y mecanismos mejorados de rendición de cuentas.
10. Los cuatro principios universales de la transversalización de la protección, aprobados por el Comité Permanente entre Organismos por mediación del Grupo Temático Mundial de Protección, son los siguientes:
 - **Priorizar la seguridad y la dignidad y evitar hacer daño:** evitar y minimizar, en la medida de lo posible, todo efecto negativo no intencionado de una intervención, que pueda incrementar la vulnerabilidad de las personas frente a riesgos tanto físicos como psicosociales.
 - **Establecer un acceso efectivo:** organizar el acceso de las personas a la asistencia y los servicios de manera proporcional a sus necesidades y sin obstáculos (como la discriminación). Prestar especial atención a las personas y los grupos que pueden ser particularmente vulnerables o tener dificultad para acceder a la asistencia y los servicios.
 - **Cumplir con la obligación de rendición de cuentas:** establecer enfoques, procesos y mecanismos adecuados para que las poblaciones afectadas puedan valorar la idoneidad de las intervenciones, influir en la toma de decisiones y adoptar decisiones bien fundamentadas.
 - **Promover la participación y el empoderamiento:** contribuir al desarrollo de las capacidades de autoprotección y ayudar a las personas a hacer valer sus derechos, en especial, aunque no exclusivamente, los derechos a la información, la vivienda, los alimentos, el agua y el saneamiento, la salud y la educación.

Teoría del cambio

11. La presente política se basa en una teoría del cambio explícita y pormenorizada que se ha elaborado mediante un proceso consultivo ascendente en el que han participado de forma activa poblaciones afectadas, asociados, organizaciones representativas, asociados de las oficinas del PMA en los países y dependencias de la Sede, Gobiernos de los países anfitriones y donantes del sector privado y gubernamentales.
12. La teoría del cambio se expresa mediante el siguiente razonamiento:

Si el PMA:

- sabe y comprende qué significa la protección para el propio organismo y para las poblaciones afectadas en un determinado contexto, es decir, se asegura de que la información y el análisis se basen y fundamenten en las diversas perspectivas de las personas y las comunidades afectadas atendiendo al contexto local; moviliza diversos sectores, módulos de acción agrupada y agentes para ayudar a realizar análisis más sólidos y pertinentes en el momento oportuno, y refuerza sus métodos y procesos de recopilación, gestión, almacenamiento e intercambio de la información reunida en el marco de estas labores;
- aplica la forma en que entiende la protección en sus programas y operaciones, por medio del fomento de las capacidades de los empleados y los asociados cooperantes y definiendo las necesidades en materia de protección en sus acuerdos sobre el terreno con estos últimos;

¹³ Véase: <https://www.globalprotectioncluster.org/themes/protection-mainstreaming/>.

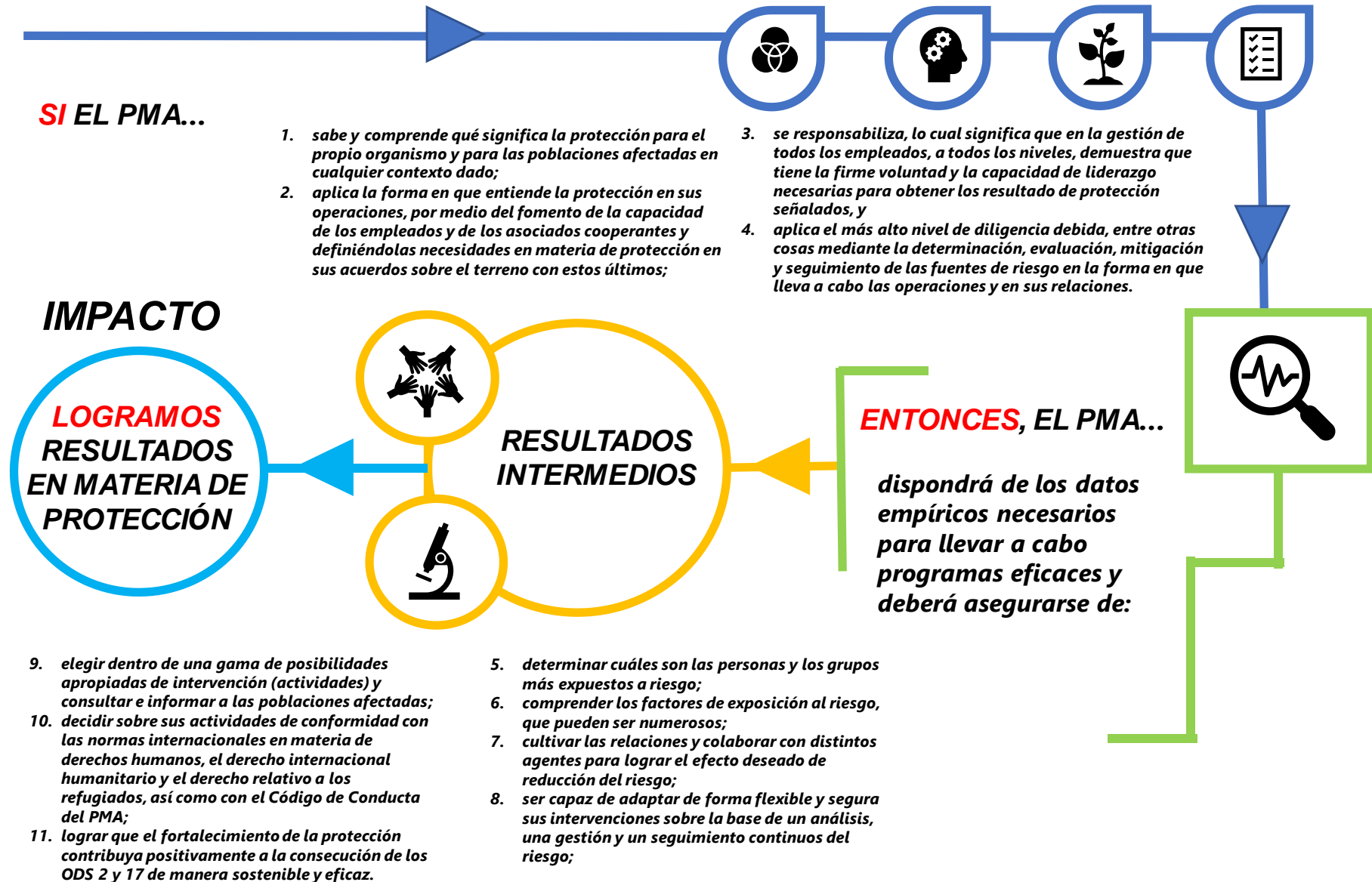
- se responsabiliza, lo cual significa que, en la gestión de todos los empleados, a todos los niveles, demuestra que tiene la firme voluntad y la capacidad de liderazgo necesarias para obtener los resultados en materia de protección señalados, y
- aplica el más alto nivel de diligencia debida, entre otras cosas mediante la determinación, evaluación, mitigación y seguimiento de las fuentes de riesgo en la forma en que lleva a cabo las operaciones y en sus relaciones.

Entonces,

13. El PMA dispondrá de los datos empíricos necesarios para llevar a cabo programas eficaces y deberá asegurarse de:
 - determinar cuáles son las personas y los grupos más expuestos a riesgo;
 - comprender los factores de exposición al riesgo, que pueden ser numerosos;
 - cultivar las relaciones y colaborar con distintos agentes para lograr el efecto deseado de reducción del riesgo;
 - ser capaz de adaptar de forma flexible y segura sus intervenciones sobre la base de un análisis, una gestión y un seguimiento continuos del riesgo;
 - elegir dentro de una gama de posibilidades apropiadas de intervención (actividades) y consultar e informar a las poblaciones afectadas;
 - decidir sobre sus actividades de conformidad con las normas internacionales en materia de derechos humanos, el derecho internacional humanitario y el derecho relativo a los refugiados, así como con el Código de Conducta del PMA, y
 - lograr que el fortalecimiento de la protección contribuya positivamente a la consecución del ODS 2 y el ODS 17 de manera sostenible y eficaz.
14. La teoría del cambio esbozada exige una comprensión profunda del contexto local, lo que influye en la determinación de un enfoque estratégico adecuado que sirva de base para la programación, la planificación y la toma de decisiones en asuntos que van desde las cadenas de suministro hasta la elección de las actividades de fomento de la seguridad alimentaria. Dicha comprensión se basará necesariamente en unos supuestos clave sobre las características de una intervención. La teoría del cambio se presenta gráficamente en la figura siguiente.

TEORÍA DEL CAMBIO

La protección en la práctica



Análisis del contexto

15. La teoría del cambio hace gran hincapié en analizar las características distintivas de cada contexto, que, por su naturaleza, pueden experimentar rápidos cambios. No hay una lista de verificación válida para todos los casos: la teoría exige entender el carácter de una amenaza, su origen y los principales agentes, comportamientos, políticas y prácticas que la impulsan. Comprender las cuestiones en función del contexto local requiere una presencia sobre el terreno, unida a competencias especializadas pertinentes y adecuadas para reflexionar sobre las relaciones y dinámicas entre grupos, junto con un seguimiento y análisis continuos para garantizar la pertinencia de los programas y las operaciones.
16. Si las circunstancias se evalúan teniendo en cuenta la protección y los conflictos, el PMA podrá fortalecer las relaciones y la colaboración con los agentes que se ocupan de la acción humanitaria, el desarrollo y la consolidación de la paz para contribuir a la obtención de resultados en la esfera de la protección¹⁴. De hecho, si se comprenden mejor los mecanismos de supervivencia y las capacidades de las poblaciones afectadas, se podrán diseñar programas y operaciones eficaces. Esta comprensión también ayudará al PMA y a sus asociados a aprovechar sus intervenciones humanitarias para promover la capacidad de autosuficiencia de las personas. Por otra parte, los análisis del contexto que tengan carácter inclusivo y muestren sensibilidad ante los conflictos probablemente favorecerán intervenciones con repercusiones más duraderas. Si no se invierte en actividades de resiliencia y desarrollo, el rendimiento de la acción humanitaria será ínfimo. Por ejemplo, la contribución a soluciones duraderas para las personas desplazadas internamente puede servir de punto de entrada para la labor del PMA en intervenciones de emergencia, desarrollo y consolidación de la paz. Es más probable que dichas soluciones tengan éxito si, en su diseño, la protección ocupa un lugar central.
17. Un análisis contextual riguroso ayudará a garantizar que los riesgos y las necesidades de las personas que se encuentran en las situaciones de mayor vulnerabilidad se determinen de manera holística, focalizada y precisa, y que los factores de vulnerabilidad se analicen exhaustivamente y se comprendan. Es necesario prestar una especial atención a las necesidades de quienes corren mayor riesgo, teniendo en cuenta que puede haber muchas formas superpuestas de vulnerabilidad, como la probabilidad de vulneraciones¹⁵, abuso, daño, sufrimiento, precariedad y discriminación¹⁶. La geografía, la situación socioeconómica, los mecanismos de supervivencia y las estructuras de poder, con inclusión de las relativas al género, la edad y la dinámica de los conflictos, también son esenciales para comprender quiénes padecen sufrimiento y de qué manera, en las zonas donde opera el PMA¹⁷.
18. En las decisiones basadas en datos empíricos se necesita contar con datos desglosados por sexo, edad y discapacidad, así como con información sobre los obstáculos a la inclusión. El PMA estudiará todas las fuentes de datos para velar por que se distingan obstáculos a la inclusión como la lengua, los medios de subsistencia y la ubicación. Comprender el modo en que estos factores se entrecruzan e interactúan entre sí es fundamental para reforzar el enfoque de protección adoptado por el PMA y garantizar que sus programas y operaciones se lleven a cabo

¹⁴ WFP/EB.2/2013/4-A/Rev.1. Véase: <https://docs.wfp.org/api/documents/WFP-0000026956/download/>.

¹⁵ Por "vulneración" se entiende toda acción que redunde en la obstrucción del acceso a los alimentos y los mercados y a las propias comunidades, como bloquear o apoderarse de carreteras o centros logísticos clave como los puertos. Asimismo, la destrucción de los medios necesarios para la subsistencia, como incendiar cultivos y tierras agrícolas, inhibe la capacidad de las comunidades para sobrevivir y, a menudo, conduce a la indigencia y el desplazamiento. Véase, a este respecto, la resolución 2417 (2018) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas.

¹⁶ Por ejemplo, las personas con discapacidad constituyen un gran porcentaje de la población que se ve afectada en medida desproporcionada por los conflictos y las crisis humanitarias. Por consiguiente, el Comité Permanente entre Organismos ha elaborado unas orientaciones acordes con la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. Los pueblos indígenas se encuentran también entre los grupos más marginados del mundo y sufren muchas formas de discriminación, lo que a menudo se traduce en que la proporción de estos entre las personas aquejadas de inseguridad alimentaria sea muy elevada.

¹⁷ Véase el discurso del Secretario General de las Naciones Unidas ante el Consejo de Derechos Humanos, del 25 de febrero de 2019, disponible en la dirección siguiente: <https://www.un.org/sg/en/content/sg/speeches/2019-02-25/remarks-the-human-rights-council>.

de forma segura, al tiempo que se respeta la dignidad y la integridad de los beneficiarios. Solo contando con la participación de las personas – y llegando así a comprender sus necesidades–, estas darán su consentimiento libre, previo e informado¹⁸.

Armonización con las medidas y marcos del PMA

19. Con sujeción a los marcos normativos internacionales pertinentes, los objetivos y las funciones del PMA son: “a) utilizar la ayuda alimentaria para apoyar el desarrollo económico y social; b) satisfacer las necesidades alimentarias de los refugiados, así como las que surjan en otros casos de emergencia y situaciones prolongadas de socorro; c) promover la seguridad alimentaria mundial de conformidad con las recomendaciones formuladas al respecto por las Naciones Unidas y la [Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura]”¹⁹. En las situaciones de crisis humanitaria, el PMA también está obligado a colaborar e interactuar con todas las autoridades nacionales y otras autoridades competentes y con grupos no estatales. La complementariedad y la coordinación, tanto a nivel interno como externo, son fundamentales para lograr los máximos resultados en la esfera de la protección.
20. A nivel interno, la presente política debe fundamentar otras esferas de trabajo y esferas prioritarias del PMA, así como los marcos que las definen. Entre otros aspectos, el PMA considera que los enfoques con respecto al acceso, el clima, las cuestiones de género, la inclusión de la discapacidad, el respeto de la diversidad, la protección de datos y la protección social son especialmente importantes a la hora de reforzar la protección.

Acceso

21. “Acceso” es un término amplio que puede aludir al acceso a servicios, alimentos nutritivos o mercados. Se trata de una noción utilizada a menudo en situaciones de conflicto. El acceso puede verse dificultado por limitaciones sistémicas y estructurales, como la estigmatización, la discriminación, las desigualdades socioeconómicas y los obstáculos jurídicos.
22. La cooperación con las poblaciones afectadas permite un acceso efectivo y este, a su vez, posibilita la protección. Puesto que el PMA opera con frecuencia en entornos inestables, complejos e inseguros, a menudo se pone a prueba su capacidad para establecer y mantener un acceso seguro y basado en principios. La planificación por parte del PMA de programas y operaciones en los que se tenga en cuenta el acceso, así como su papel a la hora de apoyar o entablar directamente la negociación del acceso con las autoridades oficiales y de facto, debe basarse en el carácter central de la protección. Ello incluye el examen de todas las modalidades operacionales diseñadas para facilitar el acceso desde la perspectiva de la protección, el principio de no hacer daño y la sensibilidad ante los conflictos. Cuando se negocia el acceso, las consideraciones de protección, junto con los principios humanitarios, son los criterios primordiales que deben tenerse en cuenta en el momento de evaluar las distintas posibilidades y cooperar con los interlocutores.
23. Teniendo presentes estas consideraciones, es esencial que el análisis exhaustivo del contexto, que incluye un mapa de los actores y un análisis de los conflictos, se base en información sobre el panorama de la protección, entre otras cosas mediante la interacción con las personas a las que el PMA prevé prestar asistencia, sus comunidades, los líderes locales y otras autoridades. Desde esta perspectiva, se deberá dedicar una especial atención a garantizar una inclusión efectiva de los grupos vulnerables y en situación de riesgo que sean víctimas de prácticas de exclusión. La experiencia ha demostrado que para obtener la adhesión de los líderes y sus comunidades, es indispensable que el PMA se gane la confianza de las personas a las que presta

¹⁸ Véanse la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (2006), disponible en la dirección <https://www.un.org/esa/socdev/enable/documents/tccconvs.pdf>, y el documento “Consentimiento libre, previo e informado: un enfoque basado en los derechos humanos – Estudio del Mecanismo de Expertos sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas”(A/HRC/39/62), de 2018, en el que se señalan los enlaces con los ODS; disponible en la dirección siguiente: <https://undocs.org/es/A/HRC/39/62>.

¹⁹ Artículo II del Reglamento General del PMA, disponible en la dirección siguiente: <https://docs.wfp.org/api/documents/WFP-0000051122/download/>.

asistencia, llevando a cabo al mismo tiempo una acción eficaz e inclusiva. Esto contribuirá a garantizar a las personas que necesitan asistencia un acceso sostenible y seguro.

Medio ambiente y cambio climático

24. Los cambios producidos en el entorno y el **cambio** climático²⁰ multiplican los riesgos, ampliando y agravando las desigualdades y la vulnerabilidad²¹, en particular cuando la competencia por acceder a unos recursos escasos causa conflictos y desigualdades. Por este motivo, el medio ambiente y el cambio climático deben constituir una cuestión fundamental en el análisis del contexto en relación con los grupos que están expuestos a riesgos particulares²². Más allá de aplicar medidas técnicas de adaptación, el PMA debe comprender qué implica una crisis de origen climático concreta para una población y cómo el cambio climático está exacerbando los conflictos y las tensiones existentes entre comunidades. Es indispensable trabajar con estas últimas para responder a las crisis y diseñar estrategias de reducción del riesgo de desastres por medios a los que todos puedan acceder y en un lenguaje que todos entiendan. Las aportaciones locales facilitarán un mejor diseño de los programas operacionales y, al mismo tiempo, se basarán en los mecanismos de supervivencia existentes.

Cuestiones de género

25. La interseccionalidad es clave para aplicar esta política de protección de manera eficaz. A través del análisis del contexto se harán visibles las desigualdades de género de tipo estructural y sociocultural²³. Mediante la integración sistemática de las cuestiones de género en el diseño y la ejecución, las actividades de asistencia alimentaria podrán adaptarse a las necesidades específicas de las mujeres, los hombres, las niñas y los niños. Es necesario contar con mujeres y hombres por igual para encontrar soluciones protectoras de la seguridad alimentaria. Los análisis de género permiten al PMA comprender de qué modo las desigualdades estructurales se ven acrecentadas por riesgos recurrentes que redundan en un deterioro de las condiciones de vida y del bienestar de las mujeres. Al mismo tiempo, estos análisis son instructivos para conocer las carencias fundamentales que es preciso abordar mediante una programación matizada y adaptada que favorezca unos mayores efectos en materia de seguridad alimentaria, género y protección.
26. La violencia de género²⁴ sigue teniendo una prevalencia alarmante en los entornos de conflicto y crisis prolongada en los que trabaja el PMA²⁵. Por consiguiente, es preciso incluir la prevención de la violencia de género determinando y abordando los factores que la impulsan en todas las zonas de intervención del PMA.

Inclusión de la discapacidad

27. Garantizar la inclusión de las personas con discapacidad es crucial para la protección y la rendición de cuentas a las poblaciones afectadas. En comparación con las demás personas, las personas con discapacidad se enfrentan a obstáculos adicionales para participar en la sociedad. Esos obstáculos, que incluyen actitudes como la estigmatización y la discriminación, se agravan en los períodos de desastre y de crisis. Las conexiones multidimensionales de la discapacidad con la pobreza y la malnutrición contribuyen aún más a elevar el riesgo de marginación y ponen de

²⁰ Véanse las medidas de salvaguardia ambientales y sociales en: PMA. 2017. *WFP's Climate Change Policy*. <https://docs.wfp.org/api/documents/WFP-0000023971/download/>.

²¹ *Ibidem*.

²² Véase, por ejemplo: PMA. 2019. "Indigenous People's Day: on the path to Zero Hunger", en la dirección <https://insight.wfp.org/indigenous-peoples-on-the-road-to-zero-hunger-123584415fcc>, sobre las repercusiones del cambio climático en las poblaciones indígenas de Colombia, el Estado Plurinacional del Bolivia y la República Democrática del Congo.

²³ Véase: PMA. 2015. Política en materia de género para 2015–2020. Disponible en la dirección siguiente: <https://documents.wfp.org/stellent/groups/public/documents/communications/wfp278098.pdf>.

²⁴ Según se define en la política del PMA en materia de género (2009) (WFP/EB.1/2009/5–A/Rev.1). Véase: <https://docs.wfp.org/api/documents/WFP-0000025799/download>.

²⁵ Inventory of United Nations Activities to End Violence against Women. Página web sobre las actividades del PMA. Véase: <https://evaw-un-inventory.unwomen.org/fr/agencies/wfp>.

relieve la importancia del compromiso del PMA de derribar los obstáculos a que se enfrentan las personas con discapacidad.

28. A este respecto, la transversalización de la inclusión de la discapacidad en las operaciones y los programas es un compromiso estratégico y operacional del PMA, acorde con la labor más amplia del sistema de las Naciones Unidas. En junio de 2019, el Secretario General puso en marcha la Estrategia de las Naciones Unidas para la Inclusión de la Discapacidad, de cinco años de duración, cuya aplicación calificó de “imperativo operacional” en consonancia con su compromiso de hacer de las Naciones Unidas una organización inclusiva para todos. La estrategia se complementa con un marco de rendición de cuentas para supervisar los progresos en cuatro esferas de responsabilidad básicas que debe abordar el PMA: liderazgo, planificación estratégica y gestión; inclusión; programación, y cultura institucional.

Protección de datos

29. En el cumplimiento de su mandato, el PMA procesa una gran cantidad de datos, entre ellos datos personales de sus beneficiarios actuales y potenciales. Proteger dichos datos es una parte fundamental del deber de diligencia del Programa. El procesamiento de los datos personales conlleva riesgos inherentes que a menudo no son reconocidos y no se abordan. La violación de la privacidad y la divulgación de datos, ya sean intencionadas o no, pueden tener importantes repercusiones éticas y operacionales. La pérdida, el robo o el uso indebido de datos personales pueden perjudicar a las personas a las que el PMA intenta ayudar, así como a su propio personal. La vulneración de las disposiciones sobre confidencialidad podría tener consecuencias nefastas para los beneficiarios, ya sean personas o comunidades, que van desde el abuso y el ostracismo hasta la muerte²⁶.
30. La transformación digital es una de las iniciativas institucionales de importancia fundamental del PMA, que ha introducido soluciones digitales que sirven de base al ciclo de sus programas y operaciones. El actual proceso de digitalización del Programa está elevando exponencialmente la cantidad y diversidad de los datos procesados. Los datos personales de los beneficiarios deben contribuir a la rendición de cuentas, la inclusión, una programación de calidad, las garantías ofrecidas y la mejora de la coordinación con los asociados. Aunque hay múltiples cuestiones que tratar, es necesario hacerlo de una manera que tenga en cuenta la protección conforme el PMA vaya introduciendo nuevas tecnologías y servicios, en formato ya sea digital o analógico. El Programa debe adoptar un enfoque centrado en las personas que haga hincapié en determinar los riesgos relativos a la protección de datos y las medidas de mitigación en beneficio de las personas afectadas en el marco del análisis del contexto y del diseño y la ejecución de programas operacionales, también a la hora de fomentar la inclusión y la alfabetización digital. El uso de la tecnología para ayudar a la recopilación de datos personales por parte del PMA y sus asociados debe basarse en consideraciones de protección para prevenir una posible discriminación o exclusión. Aunque para seleccionar los beneficiarios y llegar a las personas que se encuentran en las situaciones de mayor vulnerabilidad es fundamental desglosar los datos, en la recopilación, el almacenamiento y el intercambio de datos personales deben aplicarse los principios de protección de datos y privacidad, así como el consentimiento informado²⁷. Además, el enfoque del PMA con respecto a los datos y su utilización, así como sus consecuencias, deben explicarse de una forma y con un lenguaje que sean asequibles para las poblaciones afectadas.

²⁶ Véanse: PMA. 2016. *WFP Guide to Personal Data Protection and Privacy*. Disponible en la dirección siguiente: <https://newgo.wfp.org/documents/wfp-guide-to-personal-data-protection-and-privacy>. Comité de Alto Nivel sobre Gestión de la Junta de los Jefes Ejecutivos del Sistema de las Naciones Unidas para la Coordinación. 2018. *Personal Data Protection and Privacy Principles*. Disponible en la dirección siguiente: <https://www.unsystem.org/personal-data-protection-and-privacy-principles>.

²⁷ Véase: Amnistía Internacional y otros. *Normativa profesional relativa a la labor de protección (tercera edición), capítulo 6*. Disponible en la dirección siguiente: <https://www.icrc.org/es/publication/normativa-profesional-relativa-la-labor-de-proteccion>. See Amnesty International and others. *Professional Standards for Protection Work, third edition*, ch. 6. https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/0999_002_Protection_web.pdf.

Protección social²⁸

31. Los principios de protección deben integrarse de forma sistemática en el enfoque del PMA en materia de protección social, que exige ayudar a los Gobiernos a cumplir con sus obligaciones de prestación de asistencia social a la población en las situaciones más difíciles. En la práctica, esto significa que el PMA debe esforzarse por garantizar que los Gobiernos entiendan que todas las necesidades y los aspectos de la vulnerabilidad evolucionan con el tiempo y que la elección de la intervención ha de hacerse junto con las poblaciones afectadas. El PMA tiene la responsabilidad, compartida con los Gobiernos, de propugnar el derecho de acceso universal a los servicios sociales. Esto exige desglosar los datos para determinar quiénes son los más necesitados, aplicar los principios de salvaguardia y protección de datos, y desarrollar mecanismos de retroalimentación sólidos. La transferencia de información a los Gobiernos nacionales y otras autoridades competentes debe supeditarse a que estos apliquen los principios de transversalización o incorporación sistemática de la protección.

Coherencia de las políticas del PMA a nivel interdepartamental

32. Para cumplir con la presente política de protección y rendición de cuentas es preciso que el PMA introduzca algunos cambios institucionales que permitan ir más allá de los programas y operaciones. La asignación de prioridad a la esfera de la protección y la rendición de cuentas, empezando por el Grupo Directivo y haciéndola extensiva a todo el organismo, será el factor clave para que la política se aplique con eficacia y tenga el impacto previsto. Por lo tanto, esta política deberá figurar como elemento básico del Plan Estratégico del PMA que se pondrá en marcha en 2022, así como en los principales enfoques de los departamentos relacionados con los recursos humanos, en particular por lo que se refiere al desarrollo de capacidades, la comunicación y la gestión global de riesgos.

Recursos humanos

33. La próxima política en materia de personal del PMA (que está previsto presentar para aprobación en 2021) será un instrumento para garantizar que la protección se convierta en asunto de todos, ya que reflejará el vínculo entre la presente política y los valores de inclusión y diversidad del PMA. Por otra parte, la protección ocupa un lugar primordial en la capacitación necesaria para crear un grupo de jefes de alto desempeño. Según se desprende de las consultas realizadas sobre el terreno, el Programa tiene que diversificar los perfiles de los empleados, por ejemplo, enviando empleados en comisión de servicios a otras instituciones para que regresen al PMA con nuevos conocimientos (y recibiendo, a su vez, a empleados de otras instituciones) para garantizar que la protección se comprenda plenamente dentro del sistema multilateral. El personal directivo del Programa también tiene la responsabilidad de invertir en el desarrollo de las competencias de los empleados en materia de protección y traer a la institución expertos especializados en protección, cuando sea necesario. Por último, la protección debería figurar en las evaluaciones del desempeño del personal directivo responsable de la aplicación de esta política. En lo que respecta a los directores en los países, la protección puede ser una de las esferas sobre la cual los coordinadores residentes aporten información sobre el desempeño, puesto que los derechos

²⁸ El PMA define la protección social como un conjunto amplio de disposiciones e instrumentos diseñados para proteger a los miembros de la sociedad de crisis y perturbaciones a lo largo su vida, al amparo del derecho a la seguridad social. Véase Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. *Toolkit on the right to social security*, disponible en el sitio web siguiente: <https://www.ohchr.org/EN/Issues/RightSocialSecurity/Pages/SocialSecurity.aspx>. El derecho a la seguridad social incluye el derecho a obtener y mantener prestaciones sociales, ya sea en efectivo o en especie, sin discriminación, con el fin de obtener protección, en particular contra: a) la falta de ingresos procedentes del trabajo debido a enfermedad, invalidez, maternidad, accidente laboral, vejez o muerte de un familiar; b) gastos excesivos de atención de salud; c) apoyo familiar insuficiente, en particular para los hijos y los familiares a cargo. Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación general núm. 19 sobre el derecho a la seguridad social. (Véase: <http://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=4slQ6QSmIBEDzFEovLCuW1a0Szab0oXTdlmnsJZZVQdrCvvLm0yy7YCiVA9YY61ZiSUILHBBi7soy3RcV7r9F7zXZ1ZFNfAN5NXNL0J8rmy22Ati5yNNL%2bZFPVJU2rvf>). Véase también Organización Internacional del Trabajo (OIT), Convenio sobre la seguridad social (norma mínima), 1952 (núm. 102), disponible en la dirección siguiente: https://www.ilo.org/secsoc/areas-of-work/legal-advice/WCMS_222058/lang--es/index.htm.

humanos son una de las cinco esferas de rendición de cuentas mutua entre los coordinadores residentes y los equipos de las Naciones Unidas en los países.

Comunicación

34. Las futuras estrategias de comunicación deberían incorporar consideraciones de protección en tres esferas de actividad. En primer lugar, las campañas de promoción deberían constituir una oportunidad de dar a conocer mejor las necesidades de los beneficiarios en materia de protección y la función que desempeña el PMA a la hora de satisfacerlas. En segundo lugar, las consideraciones de protección deberían integrarse en los mensajes internos, el seguimiento y la observancia, para contribuir a garantizar la coherencia dentro del Programa y el respeto de las normas. Por último, es indispensable que, en los materiales de comunicación dirigidos a las poblaciones afectadas, los mensajes se centren en la protección con el fin de prevenir la exclusión, la estigmatización y la discriminación. Esto significa que los empleados encargados de la comunicación deben disponer de las competencias necesarias para incluir mensajes sobre protección en dichos materiales.

Gestión global de riesgos

35. El marco de gestión global de riesgos del PMA²⁹ está basado en hechos y diseñado para determinar los riesgos y responder a los mismos en el lugar donde se produzcan. Además de anticipar los riesgos relacionados con la protección y responder a los mismos, también se deben abordar otros riesgos de carácter estratégico, operacional y fiduciario (como el fraude, el incumplimiento de obligaciones, los ciberataques y los riesgos relativos al diseño de los programas) que puedan influir indirectamente en la protección³⁰. Los directores en los países son responsables de llevar a cabo una gestión de riesgos eficaz en los países en los que trabajan, en particular, designando responsables de los riesgos, dirigiendo debates periódicos en esta esfera con el fin de examinar la información en materia de riesgos y control, incluidos los posibles indicadores, y haciendo un seguimiento de las medidas de mitigación. En el registro de riesgos de las oficinas en los países habría que incluir sistemáticamente tanto los riesgos de protección como los riesgos para el PMA enunciados en la teoría del cambio. Para ello se requerirá un enfoque de doble vía: se realizarán evaluaciones específicas de los riesgos relacionados con la protección de las poblaciones afectadas cuando se inicien nuevas actividades o programas, y se examinarán los riesgos de protección en el marco de los procesos anuales de evaluación de riesgos de las oficinas en los países. En las medidas de mitigación, se dará prioridad a los riesgos que superen el umbral de riesgo de una oficina en el país.

Explotación y abuso sexuales

36. La explotación y el abuso sexuales son formas extremas de abuso de poder por las cuales se aprovecha la vulnerabilidad de las mismas personas a las que el PMA y las organizaciones asociadas han de prestar asistencia. Por ello, en el marco de la protección, estos fenómenos constituyen para el Programa una fuente importante de preocupación. Es imprescindible que en todos sus programas y operaciones se incluyan medidas para salvaguardar a las poblaciones afectadas y garantizar que estas puedan acceder de forma segura a los programas del PMA sin ser objeto de explotación o abuso sexuales por parte de los empleados del organismo, los asociados o los proveedores. Para detectar los casos de explotación y abuso sexuales, es fundamental disponer de medidas de seguimiento y de unos mecanismos eficaces de retroalimentación comunitarios. Si se intentan, se cometen o se notifican actos de este tipo, el

²⁹ PMA. 2018. Tercera consulta oficiosa sobre la política del PMA de gestión global de riesgos para 2018. Véase: <https://docs.wfp.org/api/documents/WFP-0000073209/download/>.

³⁰ Esto debería incluir el examen de riesgos para la reputación del PMA y sus asociados en la ejecución, como los riesgos programáticos relacionados con la inclusión, el apoyo o la exclusión de personas o grupos que podrían dañar la reputación o las operaciones del Programa. Ejemplos de ello son el apoyo a personas o grupos que incitan al conflicto, la violencia o el odio y que, por lo tanto, avivan el conflicto (carácter estratégico); el apoyo a personas que se sospecha están involucradas en actividades delictivas nacionales o internacionales (carácter estratégico); la intervención o participación directa o indirecta en la vulneración del derecho relativo a los derechos humanos o el derecho internacional humanitario y de los refugiados, incluida la explotación sexual (carácter estratégico), y la violación de las sanciones impuestas por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, en función del contexto del país (carácter estratégico).

PMA debe responder sin demora siguiendo un enfoque centrado en los supervivientes y llevando a cabo una investigación independiente.

Asociaciones

37. El PMA se asocia con una amplia gama de actores para intensificar el impacto de sus programas y fortalecer la capacidad local. Los asociados están sujetos a las mismas normas de protección que el Programa, según se establece en los acuerdos de asociación sobre el terreno. Mediante las asociaciones, se coordinarán y combinarán intervenciones sectoriales más amplias con el fin de lograr resultados eficaces y duraderos en las esferas de la protección. En las asociaciones deben integrarse los principios de no hacer daño y evitar que surjan conflictos de intereses.

Rendición de cuentas a las poblaciones afectadas

38. El PMA rinde cuentas, ante todo, a las personas a las que presta asistencia. La rendición de cuentas, la participación y el empoderamiento a través de un compromiso significativo y coherente constituyen los principios clave de la incorporación del enfoque de protección³¹. Esto significa velar por que las poblaciones afectadas, sus familias y las diversas organizaciones comunitarias que representan a los jóvenes, las personas de edad avanzada, la población indígena, las personas con VIH/sida y las personas con discapacidad participen en las decisiones que afectan a su vida, reciban la información que necesitan para tomar decisiones y tengan acceso a mecanismos de retroalimentación³² que sean seguros y ofrezcan respuestas. También significa trabajar para garantizar que las personas afectadas puedan acceder de forma segura y digna a la asistencia de forma proporcional a sus necesidades, prioridades y preferencias.
39. Invertir en la colaboración con las poblaciones afectadas haciendo uso de materiales adaptados y accesibles, redactados en términos claros y en los idiomas que correspondan, facilitará la aceptación de la presencia del PMA y un acceso humanitario sostenido y sin obstáculos, lo que permitirá a las poblaciones afectadas beneficiarse de los servicios del Programa y proporcionará además cierto grado de protección a su personal y sus activos. Esta comunicación interactiva con las poblaciones afectadas se respaldará con la formulación de una estrategia de colaboración comunitaria para todo el sistema³³. Esto incluye garantizar que las actividades diseñadas sobre el terreno junto con las poblaciones afectadas sean validadas por esas mismas poblaciones. También habrá que establecer mecanismos de retroalimentación, tanto en sentido positivo como negativo, para asegurarse de que los programas y las operaciones respondan a las necesidades a medida que estas vayan evolucionando.

Asociaciones externas de tipo operacional y estratégico

40. El análisis del contexto sirve para determinar cuándo y cómo el PMA debería asociarse o coordinarse con otros agentes, incluidos sus asociados cooperantes y otros agentes locales, y ayuda a definir cuál debería ser la función del Programa en el ámbito de la protección en el contexto de tales asociaciones y relaciones. Todo ello entraña un intercambio bidireccional: la información sobre las necesidades y los riesgos en materia de protección derivada de los programas y las operaciones del PMA debe ponerse a disposición de otros agentes, y viceversa, para que sirva de base a estrategias e intervenciones multisectoriales y multidisciplinarias. El

³¹ Grupo Temático Mundial de Protección. Véase la página web sobre la integración sistemática de la protección en la dirección siguiente: <https://www.globalprotectioncluster.org/themes/protection-mainstreaming/>.

³² "Retroalimentación" es un término genérico que abarca las opiniones formuladas tanto por un individuo como por un grupo de personas. Puede ser formal (obtenida con mecanismos y procesos específicos) o informal (recabada de manera puntual). En todos los casos es necesario activar un circuito cerrado de retroalimentación, lo que solo puede lograrse una vez que la persona o grupo de personas que han presentado la retroalimentación ha manifestado su conformidad con la medida adoptada. Una denuncia es una expresión de descontento por el nivel de los servicios recibidos, las medidas adoptadas o la inacción del PMA o de una organización asociada, o de sus empleados. Es una crítica que espera respuesta y con la que se solicita cambiar algo. En el contexto de la presente política, una denuncia es una queja externa en la que se afirma que el PMA o un asociado, o uno de sus empleados, han cometido un error, han obrado mal, han infringido los códigos de conducta aplicables o han incumplido un compromiso. La retroalimentación guarda relación con una expresión de preocupación, una declaración de agradecimiento o apreciación, o una pregunta o sugerencia.

³³ La elaboración y aplicación de una estrategia de participación comunitaria responde a la recomendación 6 de la evaluación.

equipo humanitario en el país puede ser un foro adecuado en el que intercambiar información y diseñar estrategias de prevención e intervención.

41. El PMA debería buscar entre sus asociados agentes que posean grandes aptitudes para el seguimiento de la protección a fin de garantizar que los programas y los planes operacionales estén debidamente fundamentados. Por otra parte, el PMA posibilitará y apoyará la actuación de otros organismos a través de su plataforma operativa o logística y de sus funciones de dirección en los módulos de acción agrupada. Así, por ejemplo, otros asociados podrían aprovechar los puntos de distribución de alimentos o los centros donde se realiza la inscripción en los programas de transferencias de efectivo para transmitir mensajes que tengan en cuenta los aspectos relacionados con la protección. En general, el PMA debería aprovechar y aportar su contribución a los marcos y mecanismos existentes para fomentar la protección y la rendición de cuentas, como son los equipos humanitarios en los países; los planes de intervención humanitaria, y su función coordinadora y su participación en el sistema de módulos de acción agrupada y en los equipos de las Naciones Unidas en los países. También debería reforzar sus asociaciones con organismos provistos de un mandato expreso de protección, como la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF).
42. En ocasiones, es mejor que la labor de promoción en relación con cuestiones de protección particularmente delicadas no se aborde en las oficinas en los países y se deje en manos del Director Ejecutivo del PMA y otros jefes ejecutivos de entidades de las Naciones Unidas u otros altos funcionarios. Estas cuestiones se examinarán y coordinarán a nivel interinstitucional, para no lanzar mensajes contradictorios. A nivel mundial, el PMA seguirá colaborando con los foros sobre protección para asegurarse de que contribuye a los debates sobre políticas y se mantiene al corriente de los acontecimientos que puedan afectar a sus propias estrategias, programas y operaciones.

Relaciones con los donantes

43. Para apoyar la aplicación de la presente política, el PMA seguirá actuando en las cuatro esferas de aceleración señaladas en su estrategia de protección y rendición de cuentas a las personas afectadas para 2019-2021³⁴. En particular, invertirá en investigación operacional y establecerá asociaciones con entidades especializadas, al tiempo que seguirá fomentando las capacidades del personal y la dirección por medio de medidas de sensibilización y herramientas de aprendizaje reforzadas. En el marco de los foros interinstitucionales, el PMA también pondrá en común las mejores prácticas e intercambiará información sobre los problemas encontrados, al tiempo que actualizará sus herramientas de gestión de riesgos, recopilación de datos y presentación de informes.
44. Algunos elementos de la capacidad interna del PMA en materia de protección se han integrado en el presupuesto administrativo y de apoyo a los programas para 2020, mientras que en 2021 está previsto abordar algunas deficiencias de capacidad a nivel regional. No obstante, hacen falta más recursos de carácter previsible y flexible para poder aplicar con buenos resultados el enfoque propuesto, según se establece en el plan de aplicación de la presente política para 2021-2027 (WFP/EB.2/2020/4-A/2). La ejecución de esta estrategia exigirá también una mayor inversión en la esfera de la protección a nivel de los países, factor este que quedará recogido en la próxima serie de planes estratégicos para los países y en sus revisiones.

Presentación de informes, seguimiento y observancia

45. Para que el PMA sea eficaz, la labor de protección deberá estar bien coordinada en el seno del Programa; con los asociados gubernamentales y los principales asociados de las Naciones Unidas y las ONG, a nivel de los países, y dentro de los foros interinstitucionales y con la Junta Ejecutiva, a nivel mundial. Para ello, habrá que tomar medidas a escala institucional y operacional, según

³⁴ Véase: <https://newgo.wfp.org/documents/wfp-guide-to-personal-data-protection-and-privacy>. Las cuatro esferas de aceleración son análisis y ejecución; asociaciones; sistemas, y liderazgo y competencias especializadas.

se describe a continuación. Se requiere una rendición de cuentas mutua con los donantes para garantizar que la aplicación de la política actualizada reciba prioridad y financiación, vaya acompañada de unos plazos concretos y sea objeto de seguimiento por todas las partes.

46. El hecho de dar a conocer la importancia de esta nueva política a los jefes y responsables de la toma de decisiones del PMA representará un paso importante a la hora de demostrar el compromiso del Programa en este tema. A través de foros como las reuniones con los directores regionales y la reunión mundial de los directores, el PMA destacará la importancia de la nueva política para su labor y presentará las estructuras de apoyo establecidas para ayudar a las oficinas en los países a integrar mejor las cuestiones de protección en los programas para los países y los marcos operacionales.

Nivel institucional

47. El PMA reflejará su compromiso con la protección y su contribución al logro de resultados en esta esfera en los informes de actualización presentados periódicamente al Comité Ejecutivo del Secretario General de las Naciones Unidas, así como a través de su participación en el debate abierto del Consejo de Seguridad sobre la protección de la población civil. El Subdirector Ejecutivo al cargo del Departamento de Elaboración de Programas y Políticas será el responsable de garantizar la armonización de las medidas y los marcos para velar por la coherencia de las políticas. Además, el PMA incorporará expresamente la protección y la rendición de cuentas en su conjunto de instrumentos de gestión global de riesgos (como la declaración de fiabilidad del Director Ejecutivo, el registro central de riesgos o el plan anual de las realizaciones), con el fin de garantizar la rendición de cuentas respecto de la aplicación de las políticas. Las consideraciones relativas a la protección y la rendición de cuentas servirán de base para el próximo plan estratégico y el marco de resultados institucionales conexo, incluidos los indicadores específicos para medir el desempeño y las responsabilidades de la dirección.
48. El Director de la Dirección de Programas de Acción Humanitaria y Desarrollo presentará anualmente a la Junta Ejecutiva un informe de actualización sobre los progresos realizados en la aplicación de la presente política.

Nivel operacional

49. El PMA velará por que en la Sede y los despachos regionales se disponga de unas estructuras de trabajo coherentes que permitan prestar apoyo a las oficinas en los países en la aplicación de la presente política, y que estén en consonancia con las iniciativas emprendidas dentro de los marcos de cooperación de las Naciones Unidas para el desarrollo sostenible y los planes de asistencia humanitaria para los países, y las complementen.
50. Los directores en los países y sus equipos de gestión en los países serán los responsables de integrar las consideraciones de protección en los planes estratégicos para los países del PMA y en los correspondientes presupuestos de la cartera de actividades, complementando la labor de otros asociados dentro del sistema multilateral. Durante el proceso de examen de los proyectos deberá comprobarse si esta se ha efectuado esta integración.
51. El PMA adaptará los marcos de seguimiento y el marco de resultados institucionales en la medida necesaria para garantizar que el Programa mida correctamente los resultados sobre el terreno, y mantendrá informada a la Junta Ejecutiva de cualquier retraso o dificultad en la puesta en práctica de las medidas de aplicación progresivas de la presente política.
52. Durante el tercer año de aplicación de la presente política, el PMA llevará a cabo un examen de mitad de período.
53. Para aplicar la política con buenos resultados hacen falta recursos financieros suficientes a nivel institucional, regional y nacional. El PMA se compromete a presentar a la Junta para examen, a más tardar en su período de sesiones anual de 2021, un plan de ejecución acompañado de un presupuesto aproximado, que incluirá una distribución teórica de los costos estimados entre las fuentes de financiación apropiadas, entre ellas, el presupuesto administrativo y de apoyo a los programas, los presupuestos de las carteras de actividades en los países y apoyo financiero extrapresupuestario.

ANEXO

Resumen de las recomendaciones derivadas de la evaluación de 2018

Recomendación 1: Una nueva política

En la recomendación 1 se pide al PMA que reafirme que la protección de las poblaciones afectadas y la rendición de cuentas ante ellas figuran entre las responsabilidades fundamentales que le incumben, a nivel normativo y operacional, en el desempeño de su función de fomento de la seguridad alimentaria y las asociaciones (ODS 2 y ODS 17).

Recomendación 2: Integración en la gestión de riesgos

En la recomendación 2 se pide que se aclaren los vínculos entre los riesgos y el diseño de programas que favorezcan la protección, y que se organicen cursillos de capacitación sobre dichos vínculos dirigidos al personal de categoría superior para fortalecer sus competencias en materia de análisis de los riesgos relacionados con la protección.

Recomendación 3: Asociaciones

En la recomendación 3 se pide que el Departamento de Asociaciones y Gobernanza y la Dirección de Políticas y Programas elaboren un enfoque oficial de movilización de recursos para propiciar el logro de resultados transversales en la esfera de la protección.

Recomendación 4: Liderazgo y recursos humanos

En la recomendación 4 se prevé que, para mediados de 2019, la Dirección de Políticas y Programas y la Dirección de Recursos Humanos aumenten y estructuren la dotación del personal encargado de la protección e impartan capacitación técnica a los miembros del personal interesados. Entre otras medidas, se requerirá integrar la protección en la capacitación destinada al personal directivo y la orientación inicial de los recién llegados, así como en las evaluaciones individuales del desempeño.

Recomendación 5: Base de datos empíricos

Según la recomendación 5, el PMA debería reforzar su análisis del contexto y de las cuestiones relativas a la protección mediante el fortalecimiento de los sistemas de gestión de datos de seguimiento y evaluación, y el aprovechamiento de los sistemas de gestión de la información existentes para recopilar datos relacionados con la protección. Este trabajo incluirá la elaboración de un conjunto de “macrodatos” sobre protección que combinará la información cualitativa y cuantitativa recopilada, la revisión de los indicadores institucionales relativos a la protección, y la inclusión de un análisis de las cuestiones relacionadas con la protección en las evaluaciones.

Recomendación 6: Diálogo con las partes interesadas

En la recomendación 6 se pide que la Dirección de Políticas y Programas elabore una nueva estrategia de diálogo con las poblaciones afectadas y los grupos vulnerables, basada en el fortalecimiento de los mecanismos comunitarios de retroalimentación.

Lista de las siglas utilizadas en el presente documento

ODS	Objetivo de Desarrollo Sostenible
ONG	organización no gubernamental