

برنامج  
الأغذية  
العالمي



Programme  
Alimentaire  
Mondial

World  
Food  
Programme

Programa  
Mundial  
de Alimentos

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

**Roma, 4-8 de junio de 2007**

## **ASUNTOS FINANCIEROS, PRESUPUESTARIOS Y DE RECURSOS**

**Tema 6 del programa**

*Para información\**

# S

Distribución: GENERAL  
**WFP/EB.A/2007/6-H/1**  
16 mayo 2007  
ORIGINAL: INGLÉS

## **INFORME DE ACTUALIZACIÓN SOBRE EL FOMENTO DE LAS CAPACIDADES (OBJETIVO ESTRATÉGICO 5)**

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

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

## NOTA PARA LA JUNTA EJECUTIVA

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

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

Director, PDP: Sr. S. Samkange Tel.: 066513-2767

Jefe, PDPS: Sr. S. Were Omamo Tel.: 066513-2178

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



## RESUMEN

Al aprobar los documentos titulados “Fomento de la capacidad nacional y regional” (WFP/EB.3/2004/4-B) y “Marco financiero para la aplicación de la Prioridad Estratégica 5” (WFP/EB.1/2005/5-A), la Junta Ejecutiva permitió que el PMA adoptara nuevas modalidades e hiciera mayor hincapié en el desarrollo de las capacidades con vistas a asegurar la seguridad alimentaria a largo plazo en los países en los que opera. En respuesta a la petición de la Junta Ejecutiva de que se le presenten informes de actualización periódicos, y como complemento de la sección del Informe Anual de las Realizaciones del PMA dedicada al Objetivo Estratégico (OBE) 5<sup>1</sup>, en el presente documento se resumen los progresos realizados por el PMA en las actividades relacionadas con la aplicación del OBE 5 desde 2005 y se describen los recursos dirigidos a dichas actividades.

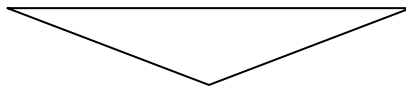
En el presente documento se destacan las dos principales modalidades de ejecución del PMA establecidas en el marco de políticas del PMA: las actividades relativas al OBE 5 de apoyo a las operaciones de ayuda alimentaria y los proyectos “autónomos” o “que sólo utilizan efectivo”. Las actividades de apoyo consisten fundamentalmente en la capacitación y el suministro de equipo y de capital. Los proyectos autónomos adoptan enfoques estratégicos para abordar el entorno normativo e institucional de un país, sus sistemas de ejecución y las capacidades nacionales. En la actualidad el PMA ejecuta tres proyectos autónomos: dos en el Despacho Regional para América Latina y el Caribe, y uno en el Despacho Regional para África Meridional. Desde mediados de 2006 ha surgido una tendencia nueva por la que las oficinas en los países responden a las peticiones de los gobiernos formulando nuevos programas en los países que incorporan en todas las operaciones de ayuda alimentaria un componente relacionado con el OBE 5. Algunos ejemplos de esta tendencia se encuentran en Bangladesh, Bolivia, Egipto, la India y el Senegal. La Sede del PMA ha trabajado para crear una mayor conciencia acerca de las actividades relacionadas con el OBE 5 y promover la adopción de enfoques coherentes en todo el PMA.

Tras una descripción de los progresos realizados en la ejecución, el documento presenta una estimación de los recursos invertidos en las actividades relacionadas con el OBE 5 e indica las principales fuentes de financiación: otros costos operacionales directos (OCOD), operaciones bilaterales y fondos fiduciarios. Se destacan, además, los considerables esfuerzos desplegados por los países y las regiones para movilizar recursos a nivel local mediante una ampliación de las asociaciones.

---

<sup>1</sup> El OBE 5 consiste en “fortalecer la capacidad de los países y regiones para establecer y gestionar programas nacionales de ayuda alimentaria y de reducción del hambre”.

## PROYECTO DE DECISIÓN\*



La Junta toma nota del documento “Informe de actualización sobre el fomento de la capacidad (Objetivo Estratégico 5) (WFP/EB.A/2007/6-H/1).

---

\* Se trata de un proyecto de decisión. Si se desea consultar la decisión final adoptada por la Junta, sírvase remitirse al documento “Decisiones y recomendaciones del período de sesiones anual de 2007 de la Junta Ejecutiva” (WFP/EB.A/2007/15) que se publica al finalizar el período de sesiones.



## I. ANTECEDENTES

1. En el programa de reformas de las Naciones Unidas y en la Declaración de París sobre la eficacia de la ayuda al desarrollo se afirmó que la labor de las Naciones Unidas en los países tenía que centrarse principalmente en el desarrollo de capacidades. En el informe del Grupo de Alto Nivel sobre la coherencia en todo el sistema de las Naciones Unidas, titulado “Unidos en la acción”, se ha vuelto a plantear la importancia de que las Naciones Unidas adoptaran estrategias coordinadas con vistas a fortalecer las capacidades y la resistencia en el ámbito local.
2. En consonancia con las prioridades de la comunidad internacional, en el documento “Fomento de la capacidad nacional y regional” (WFP/EB.3/2004/4-B) se subraya que el PMA, en asociación con otros organismos, *“tiene una función que desempeñar en el apoyo a las capacidades nacionales y regionales de lucha contra el hambre”* y que *“pasará de intervenciones motivadas por cada caso a un enfoque sistemático”*<sup>2</sup>.
3. Las recomendaciones estratégicas de la Evaluación externa independiente<sup>3</sup> de la política del PMA de habilitación para el desarrollo establecen que el PMA debería promover más sistemáticamente actividades en las que la ayuda alimentaria sea un complemento de otros recursos y no el elemento principal de la intervención. Ello debería traducirse en un apoyo a las estrategias y programas nacionales existentes que ya cuentan con recursos. Durante la formulación de los programas en los países (PP) y en los diálogos sobre políticas se debe prestar mayor atención a la integración de la ayuda alimentaria del PMA en programas de desarrollo de mayor envergadura, y al hecho de que los beneficios de las actividades de desarrollo asistidas por el PMA trasciendan los niveles locales y el ámbito de los proyectos.
4. En 2005, la Junta aprobó el documento titulado “Marco financiero para la aplicación de la Prioridad Estratégica 5” (WFP/EB.1/2005/5-A). Trazó los mecanismos jurídicos y las modalidades de financiación de la Prioridad Estratégica 5 (OBE 5)<sup>4</sup> “Fortalecer la capacidad de los países y regiones para establecer y gestionar programas nacionales de ayuda alimentaria y de reducción del hambre”. Estableció que el PMA *“en el marco de los recursos existentes, ha de seguir realizando e integrando las actividades auxiliares de fomento de las capacidades”*, y que *“toda iniciativa autónoma de aumento de la capacidad de cierta importancia debe financiarse con cargo a las contribuciones voluntarias aportadas con este fin”*. Especificó que *“en espera de que la Junta Ejecutiva apruebe las modalidades de financiación, no se asignarán recursos multilaterales no dirigidos a las nuevas actividades de fomento de las capacidades, a menos que el gobierno del país donante acceda específicamente a ello”*.
5. El marco de políticas sobre el OBE 5 ha dado al PMA la oportunidad de trabajar en pro del desarrollo de las capacidades de forma más intensa y sistemática, lo que supone transferir la competencia técnica del PMA, influir sobre las políticas y estrategias y fortalecer la función de la sociedad civil y de las comunidades y actores locales. Estos esfuerzos, sin embargo, podrían considerarse demasiado ambiciosos, dados los contextos

<sup>2</sup> Incluido en el Marco unificado de políticas del PMA WFP/EB.2/2005/4-D/Rev.1.

<sup>3</sup> *Joint Evaluation of effectiveness and impact of the enabling development policy of the World Food Programme (WFP)*– Informe de síntesis, febrero de 2005.

<sup>4</sup> Hubo un cambio en la terminología. En el documento “Marco financiero para la aplicación de la Prioridad Estratégica 5” de 2005, se aludía al fomento de la capacidad como Prioridad Estratégica 5 del PMA. En el Plan estratégico 2006-2009 se cambió la expresión “Prioridad Estratégica” por “Objetivo Estratégico”.



en los que trabaja el PMA a la vez que los retos institucionales, ya que para abordar el OBE 5 con un enfoque sistemático se requieren conocimientos especializados y recursos suficientes.

6. Por lo tanto, al aprobar el “Marco financiero para la aplicación de la Prioridad Estratégica 5”, la Junta Ejecutiva pidió a la Secretaría que presentara este documento informativo a fin de: i) señalar los progresos realizados en las actividades relacionadas con el OBE 5; y ii) ofrecer un cuadro actualizado sobre los recursos dirigidos a las nuevas actividades de fomento de las capacidades.

---

## II. PROGRESOS EN LAS ACTIVIDADES DE FOMENTO DE LAS CAPACIDADES (OBE 5) DESDE 2005

7. En cumplimiento de las políticas relativas al OBE 5, desde 2005 se han venido realizando esfuerzos importantes por desarrollar las capacidades nacionales y regionales. En la presente sección se describen los progresos realizados mediante: i) la incorporación de las actividades relativas al OBE 5 habitualmente vinculadas a las operaciones de ayuda alimentaria; ii) proyectos autónomos relativos al OBE 5 financiados independientemente de la ayuda alimentaria (normalmente mediante contribuciones directas en efectivo); iii) nuevos PP en los que a las operaciones de ayuda alimentaria se ha añadido un componente importante relacionado con el OBE 5; y iv) iniciativas de la Sede.

### A) Incorporación de las actividades relacionadas con el OBE 5

8. El canal principal de ejecución de las actividades de fomento de la capacidad siguen siendo las actividades de “apoyo” cuyos costos (definidos técnicamente como “otros costos operacionales directos”) se sufragan mediante las operaciones de ayuda alimentaria del PMA. Con estas actividades se atiende a las necesidades y debilidades de los programas, y los mecanismos de financiación del PMA actualmente existentes se estructuran principalmente de esta forma.
9. Según los informes normalizados sobre proyectos<sup>5</sup> de 2005 y 2006, el número de las oficinas en los países que incorporaron actividades del OBE 5 pasó de 30 a 37, y el de las que prestaron servicios técnicos a los gobiernos pasó de 22 a 30. Entre las esferas principales en las que el PMA desarrolla las capacidades figuran las siguientes: análisis y cartografía de la vulnerabilidad (VAM), seguimiento y evaluación (SyE), nutrición, gestión de los alimentos, logística, evaluación de las necesidades de urgencia y alimentación escolar.
10. Las modalidades principales que utilizan las oficinas del PMA en los países para el fomento de las capacidades locales son la capacitación, los talleres, las consultas, los estudios y encuestas de carácter técnico, el suministro de equipo y la prestación de servicios financieros. Por ejemplo, mediante las actividades técnicas realizadas en 2006, el PMA impartió capacitación a alrededor de 88.000 funcionarios de organizaciones gubernamentales y no gubernamentales de contraparte y miembros de instituciones comunitarias de nivel local, regional y nacional. Los programas de capacitación de mayor envergadura se han llevado a cabo en Afganistán, Camboya, Egipto, Georgia, Guinea, Guinea Bissau, Malawi, Mauritania, Perú y Sri Lanka, y representan el 95% de las

---

<sup>5</sup> Esta cifra se ha calculado reagrupando los datos procedentes de diferentes fuentes: la encuesta de 2006, los informes normalizados sobre proyectos de 2006, y las presentaciones regionales para el Informe Anual de las Realizaciones.



contrapartes capacitadas. En Sri Lanka se capacitó aproximadamente a 72.000 actores locales en aspectos técnicos de la ejecución de los proyectos relacionados con la nutrición y el VAM.

11. Aunque la capacitación permite la transferencia de conocimientos a nivel individual, la transferencia de las capacidades del PMA para combatir el hambre y la malnutrición requiere la formulación de estrategias y enfoques eficaces para abordar el entorno institucional de un país. Una solución adoptada cada vez más por el PMA consiste en la cesión temporal de personal, normalmente Voluntarios de las Naciones Unidas (VNU) o profesionales, a los ministerios de los gobiernos nacionales. Una encuesta realizada en 2006 sobre las actividades del OBE 5 ejecutadas en 19 países indica que actualmente hay 20 funcionarios empleados en organismos nacionales. Siete oficinas en los países están cediendo temporalmente a algunos de sus miembros del personal (Angola, Egipto, Etiopía, Malawi, Mauritania, Sudáfrica, y Zambia). Se trata de profesionales que trabajan principalmente en la armonización de los instrumentos, y en la mejora del seguimiento y el análisis de la vulnerabilidad, la logística y la gestión basada en los resultados (RBM). También prestan su apoyo para la elaboración de los marcos normativos de programas gubernamentales orientados a combatir el hambre y la malnutrición.

## **B) Proyectos autónomos, o que sólo utilizan efectivo, relacionados con el OBE 5**

12. Desde la aprobación de la política del OBE 5, se han ejecutado tres proyectos de fomento de la capacidad autónomos, o sea que sólo utilizan efectivo. Estos proyectos han introducido una nueva esfera de actividad para el PMA. Los proyectos 10411 y 10421 dependen del Despacho Regional para América Latina y el Caribe (ODP) y el proyecto 10394, del Despacho Regional para África Meridional (ODJ).

⇒ *Proyectos regionales de América Latina y el Caribe*  
(*Proyectos ALC: 10411 y 10421*)

13. En América Latina, la acción global de fomento de las capacidades (10411-10421) se beneficia de un entorno político del todo excepcional. Los estados en desarrollo relativamente estables de la región enfrentan una situación persistente de malnutrición crónica generalizada, pero manifiestan una voluntad política creciente por resolver el problema, por lo cual toda iniciativa que apunte al fortalecimiento institucional, la promoción y la formulación de políticas cuenta con réditos potencialmente elevados.
14. El enfoque regional innovador que el PMA ha adoptado se basa en alianzas con entidades políticas regionales y en sólidas asociaciones con instituciones técnicas especializadas. Ello ha permitido al PMA generar sinergias entre los países de la región, tanto a nivel de programas como de políticas, para llevar a cabo las actividades de fomento de la capacidad. Su ventaja comparativa indiscutible en las esferas de la nutrición y la lucha contra el hambre ha convertido al PMA en el organismo principal en las iniciativas regionales encaminadas a la erradicación de la malnutrición crónica y de las carencias de micronutrientes.
15. Por ejemplo, en coordinación con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y en colaboración con los asociados de las Naciones Unidas, el PMA propuso una iniciativa denominada “*Hacia la erradicación de la malnutrición crónica en América Central y en la República Dominicana para el año 2015*”, que recibió una serie de ratificaciones políticas e institucionales de alto nivel de los Jefes de Estado del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA, Declaración de Panamá, julio de 2006), los Ministros de Salud de



América Central y la República Dominicana (RESSCAD XXII, septiembre de 2006), y los Ministros de Hacienda (Reunión anual de Gobernadores del BID, marzo de 2007). Los dos proyectos de fomento de la capacidad que se describen a continuación se elaboraron en este contexto de compromiso político creciente.

ALC/10411:

16. El proyecto de *fomento de la capacidad en apoyo de los programas de protección social basados en la ayuda alimentaria* apunta a institucionalizar el intercambio de información, el aumento de las capacidades técnicas en los ámbitos local y regional y la promoción en el ámbito político de inversiones en programas de nutrición y de lucha contra el hambre. La estrategia se basa en la ejecución de una gama de actividades, tales como campañas promocionales de alto nivel, la realización participativa de estudios técnicos, el apoyo a mecanismos de intercambio de información y de conocimientos, amplias consultas con las partes interesadas y talleres, evaluaciones conjuntas y reuniones de coordinación entre organismos. El enfoque regional de esta iniciativa aumenta la capacidad del ODP para apoyar a las oficinas en los países en sus actividades nacionales.
17. La formulación de metodologías especializadas y los estudios técnicos tales como “*El impacto económico de la malnutrición infantil*” en América Central y la República Dominicana y el “*Atlas del hambre y la desnutrición en la República Dominicana*” han dado al PMA instrumentos importantes para organizar campañas públicas y mejorar la ejecución de los programas nacionales. Estas metodologías cuentan con el aval de las contrapartes gubernamentales y la guía de comités directivos de carácter técnico integrados por representantes del Banco Mundial, la CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe), el Instituto Internacional de Investigaciones sobre Políticas Alimentarias (IIPA), el Instituto de Nutrición de Centroamérica y Panamá (INCAP), el Instituto Caribeño de Alimentación y Nutrición (ICAN), el Hunger Task Force, y por diversos expertos de instituciones académicas.
18. Junto con las contrapartes gubernamentales, se organizan talleres de fomento de las capacidades nacionales destinados a la elaboración de dichos instrumentos de estudio. Estas actividades han promovido la creación de comités gubernamentales interinstitucionales en Bolivia, Colombia, Ecuador, Paraguay, Perú y Venezuela, que se encargan de analizar los costos económicos de la malnutrición infantil y de realizar estudios nacionales sobre el costo del hambre. La integración de las partes interesadas nacionales en el proceso de investigación y de intercambio de conocimientos contribuye a asegurar que estas iniciativas queden en manos de los asociados institucionales de la región, en especial los gobiernos.
19. Por ejemplo, en Panamá, la aplicación de las recomendaciones de una evaluación participativa de los programas sociales basados en la ayuda alimentaria realizada conjuntamente por el PMA, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), y el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) ha permitido mejorar la selección de los beneficiarios, ampliar la cobertura y aumentar la eficacia de las actividades de producción de alimentos enriquecidos complementarios llevadas a cabo en los programas de salud y nutrición materno-infantil (SNMI) del Gobierno.
20. Con miras a facilitar el intercambio de información y conocimientos para combatir el hambre, el PMA también ha creado un portal de gestión de conocimientos, con servicios tales como cursos electrónicos sobre SNMI (dictados en colaboración con un reconocido instituto nacional de nutrición), una base de datos sobre proyectos de nutrición y un anuario de las instituciones nutricionales presentes en la región. Se han formulado





estrategias pormenorizadas para la creación de redes relacionadas específicamente con las actividades SNMI y de alimentos para la educación.

21. En consonancia con estas iniciativas, y en el espíritu de la colaboración Sur-Sur posibilitada por el enfoque regional, el PMA y los Gobiernos del Perú y de Chile organizaron una consulta técnica de alto nivel sobre la *erradicación de la malnutrición infantil para 2015 en la región andina*, en colaboración con la Organización Panamericana de la Salud (OPS)/la Organización Mundial de la Salud (OMS), el UNICEF y la Comunidad Andina de Naciones (CAN). Las conclusiones y recomendaciones principales se presentaron y ratificaron en la reunión de ministerios de desarrollo social del Consejo Andino y en una reunión de ministerios de salud de la Región Andina.
22. Al trabajar en asociación con el Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/SIDA (ONUSIDA) y los copatrocinadores, y en consonancia con la función que desempeña en el ámbito de la División del Trabajo de Apoyo Técnico del ONUSIDA, el PMA ha tomado la iniciativa de integrar los temas de alimentación y nutrición en el marco de la planificación interinstitucional e intergubernamental para una lucha regional armonizada contra el VIH/SIDA. Últimamente se le ha pedido al PMA que se incorpore a la Alianza Pancaribeña para la Lucha contra el VIH/SIDA (PANCAP) para promover la plena integración de los componentes de alimentación y nutrición en el plan estratégico de la PANCAP. El Grupo de cooperación técnica horizontal de los directores de programas nacionales de lucha contra el SIDA de 17 países de América Latina, ha pedido la estipulación de un acuerdo de cooperación técnica con el PMA para apoyar la incorporación de componentes de alimentación y nutrición en los planes nacionales de lucha contra el SIDA de los países miembros.
23. Estas iniciativas de promoción dirigidas a acrecentar el compromiso políticos de incorporar los aspectos de la alimentación y la nutrición en las intervenciones multisectoriales de lucha contra el VIH han formado parte de la primera fase de la estrategia regional de fomento de las capacidades en materia de VIH, alimentación y nutrición (2006-2007) del PMA. Ahora, el PMA está comenzando a desarrollar y ejecutar la segunda fase de la estrategia regional, que incluye proyectos de asistencia técnica, de capacitación y de gestión de los conocimientos destinados a los programas nacionales de lucha contra el SIDA, las asociaciones de personas que viven con el SIDA, las organizaciones no gubernamentales (ONG) y los otros actores que participan en la asociación nacional contra el SIDA de cada país.

ALC/10421:

24. El proyecto de *fomento de la capacidad en el marco de los programas integrados de suministro de micronutrientes en América Central y Belice* combina la asistencia técnica para el desarrollo, la producción y la distribución de alimentos nutritivos para niños pequeños con las campañas destinadas a intensificar el compromiso de los gobiernos de formular políticas que permitan subsanar las carencias de vitaminas y micronutrientes en los niños pequeños. En el marco de la iniciativa "*Hacia la erradicación de la desnutrición crónica en América Central y la República Dominicana para el año 2015*", a mediados de 2006 el PMA y el BID patrocinaron en Panamá una consulta técnica entre las partes interesadas, cuyo efecto directo principal ha sido el acuerdo sobre el respaldo de los planes nacionales preventivos para combatir la malnutrición, el fortalecimiento de sectores temáticos como el SyE y las intervenciones orientadas a subsanar las carencias de micronutrientes en los niños pequeños. En El Salvador, Nicaragua y Panamá se celebraron consultas técnicas nacionales con los gobiernos, los organismos de las Naciones Unidas, el sector privado y las ONG para llegar a un acuerdo sobre las prioridades y los próximos



pasos para la formulación de estrategias nacionales destinadas a la ejecución de los proyectos.

25. El PMA ha sido designado últimamente como el organismo principal del Grupo de trabajo de América Latina para el desarrollo de una estrategia decenal destinada a la reducción de las carencias de vitaminas y micronutrientes en la región. En colaboración con el Organismo Canadiense de Desarrollo Internacional (CIDA), la Alianza Mundial para la Mejora de la Nutrición (GAIN), el BID, la OPS, el UNICEF, el ONUSIDA, el Banco Mundial, y representantes nacionales, el PMA coordinará la elaboración de esta estrategia regional y de los planes de ejecución.

#### Proyecto regional de África meridional (proyecto 10394 relativo a Sudáfrica)

26. La República de Sudáfrica financió un proyecto regional de dos años para fortalecer la capacidad de los Estados miembros de la Comunidad del África Meridional para el Desarrollo (SADC)<sup>6</sup>, con el fin de realizar el seguimiento de la seguridad alimentaria y evaluaciones de la vulnerabilidad por conducto de los Comités nacionales de análisis de la vulnerabilidad y de reforzar la formulación de las políticas relacionadas con seguridad alimentaria y la gestión de los programas en Sudáfrica. Al poner a disposición personal técnico, el Comité regional de análisis de la vulnerabilidad pudo prestar apoyo técnico constante a los Comités nacionales con objeto de aumentar su capacidad para realizar evaluaciones anuales de la vulnerabilidad en sus respectivos países.
27. Mediante un proceso abierto destinado a asegurar la identificación de los interesados con la metodología normalizada, se llevó a cabo un examen de los métodos e instrumentos utilizados para el análisis de la vulnerabilidad. Esto ha producido como efecto directo importante un “plan quinquenal de programas destinados a fortalecer los análisis y las evaluaciones de la vulnerabilidad en la SADC”, que fue adoptado y aprobado por el Comité integrado de ministros de África meridional en Lesotho, en junio de 2005. En 2006, el PMA y la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) establecieron una dependencia regional de gestión de programas, con dos expertos regionales, encargada de gestionar el programa quinquenal adoptado a nivel interministerial. Ahora, los países miembros de la SADC están iniciando, ejecutando y gestionando evaluaciones de la seguridad alimentaria en la subregión; cinco países incorporaron un componente de nutrición en sus evaluaciones anuales. La dependencia regional apunta a fomentar la identificación del país con el programa y la institucionalización de los comités nacionales de evaluación, mediante su incorporación en los gobiernos, con presupuestos y expertos propios.

### **C) En los nuevos PP se añade a las operaciones de ayuda alimentaria un componente importante relacionado con el OBE 5**

28. Desde mediados de 2006 ha surgido una nueva tendencia. Las oficinas del PMA en Bangladesh, Egipto, la India y el Senegal han diseñado programas en los que la asistencia técnica constituye de por sí un sólido componente de las intervenciones alimentarias. Se trata de una especie de categoría híbrida que combina los dos modos principales con que el PMA ejecuta las actividades relativas al OBE 5 – las actividades de apoyo y los proyectos autónomos. En cierto sentido, estos nuevos PP marcan una transición entre las intervenciones basadas en la entrega de alimentos del PMA y la asistencia técnica y el

---

<sup>6</sup> Los países de la SADC son Angola, Botswana, Lesotho, Madagascar, Malawi, Mozambique, Namibia, Sudáfrica, Swazilandia, Tanzania, Zambia y Zimbabwe.



desarrollo de la capacidad en apoyo de los programas nacionales. En Bolivia el PMA está formulando un nuevo PP para 2008-2012, que recogerá esta nueva orientación.

29. **Bangladesh.** En el nuevo PP para 2007-2011, el componente del OBE 5 comprende: i) el análisis de las políticas; ii) la mejora de la ejecución de los programas mediante las medidas introducidas en la selección de los beneficiarios, el seguimiento, la presentación de informes y la evaluación del impacto; y iii) la reducción del riesgo de catástrofes y la respuesta a este tipo de situaciones. Este componente relativo al OBE 5 complementa las actividades de fomento de la capacidad como la capacitación de oficiales de contraparte en la vigilancia de la calidad, la RBM y los Compromisos ampliados relativos a la mujer. Un logro fundamental obtenido en 2006 ha sido el Memorando de Entendimiento con el Ministerio de Alimentación y Gestión de Catástrofes sobre el “Fortalecimiento de las medidas de seguridad”. La aplicación del memorando se hará a través de actividades tales como la evaluación del impacto de los programas de redes de seguridad social, el establecimiento o refuerzo de sistemas de seguimiento de productos y de vigilancia de la seguridad alimentaria dentro del Ministerio, y la capacitación en análisis de políticas, evaluación de la seguridad alimentaria en emergencias (ESAE), y vigilancia de la seguridad alimentaria. Otra conquista fue el diseño e iniciación de un debate nacional sobre políticas de reforma de las redes de seguridad social y el uso apropiado de los alimentos y el dinero. El PMA encargó un estudio, que el IIPA está ultimando en estos momentos y que lleva el título de *‘Relative Efficacy of Food and Cash in Improving the Livelihoods of the Extreme Poor’*.
30. **Bolivia.** El programa del PMA en Bolivia, diseñado en colaboración con el plan de desarrollo y la estrategia de soberanía alimentaria del Gobierno, se articula en torno a tres elementos que suponen de parte del PMA una transición desde la ayuda alimentaria tradicional hacia una función de fomento de las capacidades y de asistencia técnica. En el marco del programa gubernamental “Desnutrición cero”, el PMA no proporcionará la habitual ayuda alimentaria sino que colaborará en un proyecto interinstitucional de asistencia técnica (junto con el UNICEF, el PNUD, la FAO, la OMS, y otras entidades), centrando la atención en los niños menores de 2 años, y en las mujeres embarazadas y madres lactantes.
31. En el marco del programa gubernamental "Atención integrada a los niños" (niños de 2 a 6 años de edad), el PMA comenzará el ciclo de programas para 2008-2012 con un PP centrado en la ayuda alimentaria sólo en las zonas más vulnerables detectadas por el VAM, y brindará asistencia a la vez al programa de ayuda alimentaria del Gobierno en otras zonas. Durante este ciclo se irá suprimiendo gradualmente la ayuda alimentaria tradicional. En el programa de alimentación escolar (niños entre 6 y 14 años), el PMA seguirá la misma estrategia de centrarse en las zonas más vulnerables, con un plan de supresión gradual al final del ciclo del programa. El PMA y los otros organismos establecerán simultáneamente un programa de alimentación escolar "sostenible" basado en la agricultura y la ganadería locales, que fomentará la capacidad de los gobiernos municipales para llevar a cabo el programa.
32. Por lo que se refiere a la preparación y respuesta en caso de emergencias, el PMA participa en la estrategia del Gobierno de respaldar los programas de mitigación y las estrategias de respuesta a más largo plazo. En las recientes inundaciones registradas en Bolivia el PMA y el Gobierno entregaron alimentos a 150.000 personas durante algunas semanas.
33. **Egipto.** El componente relativo al OBE 5 de la intervención del PMA en Egipto durante 2007-2011 reforzará la capacidad del Gobierno para reformar sus programas nacionales de redes de seguridad: el programa de subvención de alimentos, la alimentación



escolar y el enriquecimiento de la harina de trigo. En 2005, el PMA y el Ministerio de Suministro y Comercio Interior emprendieron un examen del programa nacional de subvención de alimentos, algunas de cuyas recomendaciones ya se han aplicado en 2006. A petición del Gobierno, en 2006 el PMA examinó el programa nacional de alimentación escolar y compartió sus conclusiones en una conferencia de alto nivel. El PMA respalda las capacidades nacionales para mejorar la selección de los beneficiarios en pro de la población pobre, mediante su apoyo a la Dependencia de seguimiento y análisis de la seguridad alimentaria del Ministerio de Desarrollo Económico establecido en 2005. En cuanto al enriquecimiento de los alimentos, la colaboración entre el PMA y altos directivos del Gobierno dio lugar a que el Primer Ministro aprobara la propuesta de enriquecer con hierro y ácido fólico el pan *baladi*, el alimento básico de los egipcios. El enriquecimiento de la harina de trigo en el pan *baladi* subvencionado corregirá la anemia ferropénica generalizada, que afecta a más del 50% de la población. El PMA aplicará asimismo una estrategia de nutrición a escala nacional y planificará su respuesta a las emergencias mediante información y capacitación actualizadas sobre la seguridad alimentaria y la vulnerabilidad.

34. **India.** Las actividades del PMA relativas al OBE 5 durante 2008-2012 brindarán apoyo a los principales programas de ayuda alimentaria del Gobierno. El PMA fomentará las capacidades estatales en las esferas de la gestión de la cadena de suministro de los programas gubernamentales basados en la ayuda alimentaria, el enriquecimiento de la comida de mediodía, el enriquecimiento en las aldeas de los alimentos preparados para los centros de SNMI, la educación nutricional y la promoción de actividades de información, educación y comunicación para cambiar los hábitos alimentarios. El PMA prestará asimismo asistencia técnica con el fin de mejorar el diseño y funcionamiento de los bancos aldeanos de cereales para mitigar la escasez estacional de alimentos. En asociación con la Organización nacional de lucha contra el SIDA y el ONUSIDA, prestará asistencia técnica para asegurar que la ayuda alimentaria y nutricional forme parte del tratamiento de las personas que viven con el SIDA.
35. Algunos estados en los que trabaja el PMA se han mostrado dispuestos a contar con el apoyo del Programa para introducir innovaciones técnicas que mejoren el impacto de los planes basados en la ayuda alimentaria. Los ejemplos en curso más notables son la repartición de los costos del Indiamix (alimento compuesto enriquecido para los programas de SNMI) y la financiación total del estado para la distribución de Indiamix/galletas enriquecidas en los distritos en los que no interviene el PMA. En enero de 2007, se firmó un Memorando de Entendimiento con el estado de Uttarakhand, en el que el estado se comprometía a compartir los costos de un proyecto piloto de enriquecimiento de la comida de mediodía en 1.200 escuelas primarias.
36. **Senegal.** La asistencia del PMA durante 2007-2011 mejorará las capacidades institucionales y organizativas en materia de nutrición, VAM y diseño y gestión de estrategias y programas de seguridad alimentaria. Con objeto de promover su programa de Paquete de enseñanza básica, se centrará también en mejorar la capacidad del Gobierno para preparar y gestionar un programa nacional de alimentación escolar. Esta actividad estará dirigida por la nueva Dirección Nacional de Alimentación Escolar del Ministerio de Educación. La dirección se creó en 2006 con el apoyo del PMA, y su creación forma parte de la estrategia de retirada del PMA.

## D) Iniciativas de la Sede

37. En 2005, la Dirección de Políticas, Estrategias y Apoyo a los Programas (PDP) y la Dirección de Análisis, Evaluación y Preparación para la Pronta Intervención (ODA)



acordaron un plan de acción destinado a asegurar la calidad de los programas de desarrollo de la capacidad y a mejorar la capacidad de las oficinas en los países y de los despachos regionales para ejecutar los programas relativos al OBE 5. En 2006, las actividades se centraron en las directrices iniciales, el aprendizaje y la participación en la labor de armonización de las Naciones Unidas por conducto del Grupo de trabajo sobre desarrollo de las capacidades del Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

38. Las peticiones de ayuda a los programas por parte de las oficinas nacionales y regionales han aumentado, debido en gran parte a las actividades experimentales relacionadas con el OBE 5 que se realizan con cargo a los fondos fiduciarios de la Sede, tales como el Fondo Fiduciario Danés, la Subvención canadiense para la medición del impacto, la Subvención alemana para la mejora de la calidad, el Programa de Fortalecimiento Institucional del Ministerio Británico para el Desarrollo Internacional (DFID) y el Fondo Fiduciario Sueco. La PDP y la ODA realizaron estudios sobre el fomento de la capacidad como base para elaborar un marco operativo inicial para la aplicación del OBE 5 y una estrategia nacional de fomento de las capacidades para la evaluación de las necesidades de urgencia y la preparación en caso de emergencias.
39. En 2007, se han realizado diversos talleres relacionados con el OBE 5. En uno la atención se centró en el examen de la experiencia de apoyo al desarrollo de la estrategia nacional de alimentación escolar en Madagascar; en otro, se examinó la estrategia de desarrollo de las capacidades para la evaluación de las necesidades de urgencia y la intervención ante emergencias.

### III. RECURSOS DIRIGIDOS A LAS ACTIVIDADES RELACIONADAS CON EL OBE 5 ENTRE 2005 Y 2006

40. En la presente sección se indican los recursos asignados a las actividades del OBE 5 a través de las fuentes principales de financiación del fomento de la capacidad, es decir: los OCOD, las operaciones bilaterales y los fondos fiduciarios. Aunque se trata de cifras indicativas, se estima que desde 2005 el PMA ha invertido en las actividades del OBE 5 unos 59 millones de dólares EE.UU.

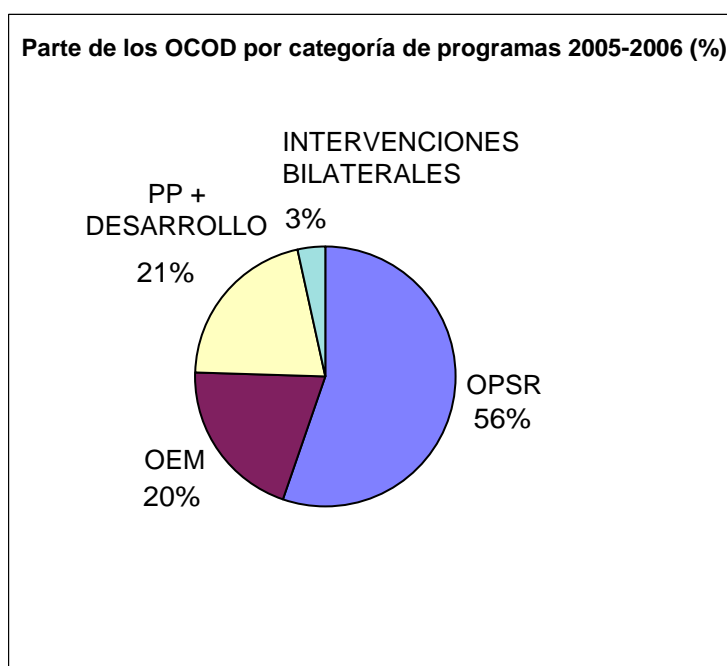
#### A) Incorporación de las actividades relativas al OBE 5

41. Las actividades del OBE 5 incorporadas se financian principalmente con cargo a los OCOD<sup>7</sup>, que incluyen los artículos no alimentarios, los servicios y la capacitación impartida a los beneficiarios y a los asociados en la ejecución. Las partidas presupuestarias para el desarrollo de las capacidades son las destinadas a los costos de personal y costos conexos, y a los costos de equipo y de capital. Funcionarios como los VNU normalmente se destacan a los gobiernos receptores. Los costos de personal incluyen la capacitación y asistencia técnica impartidas a los gobiernos, las contrapartes y los asociados en la ejecución. Por lo general, los artículos no alimentarios se proporcionan al gobierno del país receptor a los asociados en la ejecución para fines de seguimiento.

<sup>7</sup> Las partidas presupuestarias están divididas en las categorías siguientes: i) costos de personal y costos conexos; ii) costos recurrentes y costos de equipo y de capital.

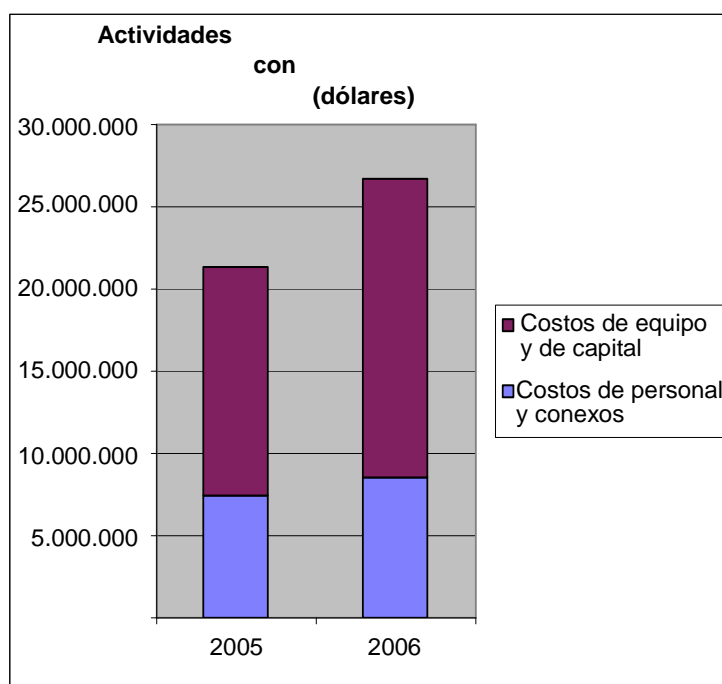


42. La suma total gastada con cargo a los OCOD<sup>8</sup> entre 2005 y 2006 fue ligeramente superior a los 48 millones de dólares. El 56% de este total se invirtió en OPSR, el 21% en PP y proyectos de desarrollo, el 20% en OEM, y el 3% en operaciones bilaterales.
43. El uso de los OCOD para actividades de desarrollo de la capacidad pasó de 21 millones de dólares en 2005 a 27 millones de dólares en 2006. Este aumento puede atribuirse a una cantidad mayor de gastos de equipo y de capital (vehículos, ordenadores, aperos agrícolas). En 2006, se gastaron en estas partidas presupuestarias 18 millones de dólares, mientras que la capacitación del personal de contraparte representó poco más de 3 millones de dólares. La capacitación representa, por término medio, el 13% de los OCOD totales<sup>9</sup>. (Véanse los diagramas que figuran a continuación).



<sup>8</sup> Este número se ha calculado excluyendo los gastos ordinarios, que se aplican como OCOD sólo para las operaciones especiales, cuando proceda.

<sup>9</sup> Véase la nota 7.



## B) Actividades relativas al OBE autónomas o que sólo utilizan efectivo

44. Los proyectos relativos al OBE 5 autónomos son financiados por los donantes, por los gobiernos destinatarios mediante fondos fiduciarios generados localmente, o por un donante bilateral al gobierno mediante los fondos fiduciarios del donante. Entre 2005 y 2006, se gastaron 4,5 millones de dólares en los tres proyectos autónomos; pero el costo del proyecto regional 10394 para el África meridional representó el 60% del total.
45. El proyecto 10394 de *fortalecimiento del análisis de la vulnerabilidad en la región de desarrollo del África Meridional* ha sido financiado totalmente con los 2,7 millones de dólares procedentes del Gobierno de la República de Sudáfrica.

ALC/10411-10421:

46. Los proyectos de América Latina registran importantes déficit de financiación: i) 84% para el proyecto 10411 (del presupuesto de 8 millones de dólares se han financiado sólo 1,3 millones de dólares); y ii) 92% para el proyecto 10421 (del presupuesto de 6 millones de dólares se han financiado sólo 505.000 dólares). El donante principal fue España. El ODP ha creado un grupo especial de movilización de recursos y está trabajando para movilizar recursos a fin de subsanar los déficit actuales. Los gobiernos de la región también se han mostrado interesados en apoyar financieramente las iniciativas regionales. El PMA está preparando acuerdos con la Secretaría de la Integración Centroamericana (SICA) y con la Organización de Estados Americanos (OEA). Se han movilizado recursos para las actividades de apoyo a estos proyectos realizadas conjuntamente con el BID y la Iniciativa sobre Micronutrientes a través del establecimiento de un fondo fiduciario destinado a combatir las carencias de vitaminas y micronutrientes en América Latina y el Caribe. Ha sido valioso el apoyo del Gobierno de Chile. El PMA ha estipulado acuerdos con fundaciones para llevar a cabo una campaña de promoción conjunta -a través de publicaciones y medios de comunicación- y actividades de movilización de fondos.

### C) Estrategia de movilización de recursos para los nuevos PP

47. En el "Marco financiero para la aplicación de la Prioridad Estratégica 5", se especificaba que *"en espera de que la Junta Ejecutiva apruebe las modalidades de financiación, no se asignarán recursos multilaterales no dirigidos a las nuevas actividades de fomento de las capacidades, a menos que el gobierno del país donante acceda específicamente a ello"*. En la presente sección se describe, por tanto, la labor realizada por Bangladesh, Bolivia, Egipto, la India y el Senegal con el fin de movilizar recursos para financiar el componente relativo al OBE 5 de sus nuevos PP.
48. **Bangladesh.** Las actividades relativas al OBE 5 se ejecutan en el marco del acuerdo de asociación entre el DFID y el PMA, que ha completado su primera fase trienal (2004-2007) y está por comenzar una segunda fase (2007-2010), con un presupuesto estimado de 10 millones de dólares. Las iniciativas relativas al OBE 5 se han incorporado en las actividades básicas del PP con un gasto estimado de 122.000 dólares asignado con cargo a los OCOD para 2007-2010.
49. **Bolivia.** El PMA ha establecido asociaciones con el equipo de las Naciones Unidas en el país, la Unión Europea (UE), el Banco Mundial y otras entidades para movilizar fondos. La oficina en el país ha movilizado 3 millones de dólares con cargo a una partida presupuestaria de la UE para el programa sostenible de alimentación escolar y para la estrategia de retirada gradual cuenta con el apoyo de Italia y de los Estados Unidos. Por término medio, el PMA en Bolivia ha movilizado 5 millones de dólares por año y espera continuar con la misma cuantía durante el nuevo PP. Se ha pedido al PMA que trace una estrategia de movilización de recursos para el programa conjunto de las Naciones Unidas de erradicación de la desnutrición en Bolivia. Su ejecución se coordinará por conducto del Coordinador Residente de las Naciones Unidas conjuntamente con el Gobierno, que invitará a los organismos internacionales de cooperación a una reunión informativa de donantes. Una parte de los recursos procederá del Gobierno boliviano. El programa conjunto ha sido acogido favorablemente por los donantes bilaterales, el Banco Mundial y la UE.
50. **Egipto.** El componente relativo al OBE 5 se financia principalmente gracias al fortalecimiento de las asociaciones locales con los actores del desarrollo y a las contribuciones del Gobierno. En cuanto a la reforma nacional de las subvenciones alimentarias, el PMA ha invertido 1,2 millones de dólares, con una parte del capital inicial proveniente del Programa de Fortalecimiento Institucional. Ahora está negociando con los asociados en el desarrollo para obtener otros 2,6 millones de dólares que le permitan seguir colaborando con el Gobierno en el marco del nuevo PP. Para subsanar las carencias de micronutrientes, se ha llegado a un acuerdo por el que el Gobierno financiará una parte de la operación con el apoyo financiero de la Subvención canadiense para la medición del impacto y de una ONG internacional que aportará 3 millones de dólares. El PMA ha firmado un acuerdo con la Comisión Europea por una subvención de 2 millones de euros en apoyo del desarrollo rural y el fomento de las capacidades en el Sinaí. También ha movilizado fondos de GAIN para fortalecer la alianza nacional en pro del enriquecimiento de los alimentos.
51. **India.** Las necesidades de las actividades relativas al OBE 5 en la India se han estimado en 5,4 millones de dólares. Los fondos se conseguirán con el aporte de fundaciones, del sector privado y de la repartición de costos con el Gobierno de la India. El PMA tiene la intención de ampliar las asociaciones establecidas con la Iniciativa sobre Micronutrientes y con GAIN. Con la primera cofinancia proyectos piloto de enriquecimiento de la sal en Rajastán, y mediante la financiación de GAIN están en curso dos proyectos piloto de enriquecimiento en Gujarat y Tamil Nadu. En 2007 comenzará en Uttarakhand un proyecto





piloto de enriquecimiento de la comida de mediodía, cofinanciado por la Iniciativa sobre Micronutrientes y mediante la repartición de los costos con el estado.

52. **Senegal.** La Oficina del PMA en Senegal moviliza recursos para el componente relativo al OBE 5 de su PP con cargo a los OCOD y a subvenciones especiales y fondos fiduciarios, según proceda. La oficina en el país está estudiando otras posibilidades de financiación.

#### D) Iniciativas de la Sede

53. Con el correr de los años, el PMA se ha beneficiado de los fondos fiduciarios de los donantes para contribuir al fomento de las capacidades en esferas como la nutrición, la planificación para imprevistos, el VAM, las evaluaciones de las necesidades, que han resultado de importancia fundamental en el desarrollo de nuevas iniciativas, como se indica anteriormente. Dado que los fondos fiduciarios no están vinculados directamente con los costos administrativos y de apoyo a los programas, los OCOD o los costos de apoyo directo, constituyen un canal diferente de los presupuestos ordinarios. En total, en 2006 el PMA gastó 6 millones de dólares para los proyectos piloto relativos al OBE 5, incluidas las actividades de apoyo de la Sede.

---

## CONCLUSIONES

54. El fomento de las capacidades en relación con el OBE 5 requiere un proceso de cambio: se trata de un “efecto” que se produce gradualmente como resultado del aprendizaje, y que lleva tiempo para que dicho cambio pueda medirse y evaluarse.
55. El fomento de las capacidades es más eficaz cuando el PMA se compromete a crear asociaciones, ya sea con las contrapartes gubernamentales o con los gobiernos y otras organizaciones.
56. El PMA ha obtenido resultados más satisfactorios cuando se apoya en las esferas técnicas en las ya se ha granjeado una buena reputación a través del respaldo a sus operaciones alimentarias habituales. Pero, como se ilustra en el presente documento, algunas oficinas en los países y regiones han descubierto nichos en los que el PMA puede tener una ventaja comparativa, hacer aportes innovadores y contribuir a los procesos nacionales de desarrollo.

## LISTA DE SIGLAS UTILIZADAS EN EL PRESENTE DOCUMENTO

ALC	América Latina y el Caribe
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CAN	Comunidad de Naciones Andinas
CARICOM	Comunidad y Mercado Común del Caribe
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CIDA	Organismo Canadiense de Desarrollo Internacional
DFID	Departamento de Desarrollo Internacional (Reino Unido)
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación
GAIN	Alianza Mundial para la Mejora de la Nutrición
GNUD	Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo
ICAN	Instituto Caribeño de Alimentación y Nutrición
IIPA	Instituto Internacional de Investigaciones sobre Políticas Alimentarias
INCAP	Instituto de Nutrición de Centroamérica y Panamá
OBE	Objetivo Estratégico
OCOD	Otros costos operacionales directos
ODA	Dirección de Evaluación, Análisis y Preparación para la Pronta Intervención
ODJ	Despacho Regional para África Meridional
ODP	Despacho Regional para América Latina y el Caribe
OEA	Organización de Estados Americanos
OEM	Operación de emergencia
OMS	Organización Mundial de la Salud
ONG	Organización no gubernamental
ONUSIDA	Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/SIDA
OPS	Organización Panamericana de la Salud
OPSR	Operación prolongada de socorro y recuperación
PANCAP	Alianza Pancaribeña para la lucha contra el VIH/SIDA
PDP	Dirección de Políticas, Estrategias y Apoyo a los Programas
PDPS	Servicio de Protección Social y Medios de Subsistencia
PP	Programa en el país
RBM	Gestión basada en los resultados
SADC	Comunidad del África Meridional para el Desarrollo
SICA	Sistema de la Integración Centroamericana
SNMI	Salud y nutrición maternoinfantil



SyE	Seguimiento y evaluación
UE	Unión Europea
UNFPA	Fondo de Población de las Naciones Unidas
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
VAM	Análisis y cartografía de la vulnerabilidad
VIH/SIDA	Virus de inmunodeficiencia humana/Síndrome de inmunodeficiencia adquirida
VNU	Voluntarios de las Naciones Unidas