

PROYECTO PRELIMINAR DEL EXAMEN DE MITAD DE PERÍODO DEL PLAN ESTRATÉGICO



wfp.org

Consulta oficiosa

19 de marzo de 2012

Programa Mundial de Alimentos
Roma, Italia

I. CALENDARIO DE LAS CONSULTAS PREVISTAS

Examen de mitad de período

7 de julio de 2011: Reunión de la Mesa de la Junta Ejecutiva dedicada al calendario

19 de marzo de 2012: Consulta con los miembros de la Junta Ejecutiva sobre los aspectos principales y las constataciones del examen de mitad de período

23 de abril de 2012: Consulta con los miembros de la Junta Ejecutiva sobre el texto completo del examen de mitad de período (fecha por confirmar)

Plan Estratégico del PMA para 2014-2017

Junio de 2012 Examen de mitad de período del Plan Estratégico para 2008-2013 presentado a la Junta Ejecutiva para examen en su período de sesiones anual de 2012

4º trimestre de 2012 Nota conceptual elaborada a partir de las observaciones formuladas en el período de sesiones anual de 2012 y presentada para examen en el marco de una consulta oficiosa

1er trimestre de 2013 Proyecto de Plan Estratégico para 2014-2017 presentado a la Junta Ejecutiva para examen en el marco de una o más consultas oficiosas

Junio de 2013 Plan Estratégico para 2014-2017 presentado a la Junta Ejecutiva para aprobación en su período de sesiones anual de 2013

II. JUSTIFICACIÓN DEL EXAMEN DE MITAD DE PERÍODO Y APORTACIONES

1. Recordando la resolución 63/232 de la Asamblea General, de fecha 19 de diciembre de 2008, la Junta extendió por dos años (de 2011 a 2013) el Plan Estratégico del PMA y solicitó a la Secretaría que preparara un examen de mitad de período de este plan (2009/EB/A/3). El examen, llevado a cabo por la Dirección de Políticas, Planificación y Estrategias, abarca a todo el Programa y se basa en cuatro aportaciones clave:
 - i) *Evaluaciones y otros exámenes de la labor del PMA*, en particular una serie de evaluaciones estratégicas llevadas a cabo recientemente por la Oficina de Evaluación: la función del PMA en la esfera de la protección social y las redes de seguridad; la evaluación estratégica de las asociaciones en el marco de la transición de la ayuda alimentaria a la asistencia alimentaria; la evaluación estratégica del proceso de adaptación al cambio de las oficinas del PMA en los países; la evaluación estratégica de la función del PMA para poner fin a la perpetuación del hambre. Se consultaron también los informes del Inspector General, los exámenes internos y los informes sobre las lecciones aprendidas.
 - ii) *Consultas* con organizaciones no gubernamentales (ONG) —incluidas dos sesiones especiales—, y con los asociados de las Naciones Unidas, los miembros de la Junta Ejecutiva, los despachos regionales, las oficinas en los países y las oficinas de enlace del PMA. La Secretaría ha estado en contacto directo con la dirección y el personal de los organismos contemplados en la resolución 63/232 mientras estos realizaban sus exámenes de mitad de período. El PMA participa en el proceso de revisión cuatrienal amplia de la política, en el que se fundamentará el próximo Plan Estratégico.
 - iii) *Estudio monográfico sobre países*. La Secretaría encargó a una organización externa que efectuara un estudio del Plan Estratégico desde la perspectiva de los países, y que visitara Ecuador, Kenya y el Pakistán y llevara a cabo un estudio preliminar de la labor del PMA en otros países.
 - iv) *Análisis de datos*. La Secretaría realizó un análisis de los cambios en las operaciones del PMA desde la introducción del Plan Estratégico, sobre la base del Informe Anual de las Realizaciones, los informes normalizados de los proyectos y otras fuentes de datos del PMA.

III. PROYECTO DE RESUMEN DEL EXAMEN DE MITAD DE PERÍODO

- 1. Resumen**
- 2. Justificación y metodología**
- 3. Resumen y justificación del Plan Estratégico para 2008-2013**
- 4. Cambios internos para apoyar el Plan Estratégico**
 - a) Estructuras decisorias**
 - b) Documentos de las estrategias para los países**
 - c) Gestión de las realizaciones y rendición de cuentas**
 - d) Marco de financiación**
 - e) Recursos humanos**
- 5. El Plan Estratégico en acción: 2008-2012**
 - a) Contexto mundial**
 - b) Intervenciones ante emergencias**
 - c) Creación de un sólido conjunto de herramientas para proponer soluciones al problema del hambre**
- 6. Asociaciones**
 - a) Apoyo a los planes y las prioridades nacionales**
 - b) Coherencia con los asociados de las Naciones Unidas**
 - c) Organizaciones no gubernamentales**
 - d) El sector privado**
- 7. Movilización de recursos**
- 8. Constataciones y recomendaciones clave**
- 9. Análisis de riesgos**

III. PROYECTO DE CONSTATAACIONES Y RECOMENDACIONES

2. Las constataciones preliminares del examen de mitad de período indican que el Plan Estratégico del PMA para 2008-2013 llevó al PMA en la dirección correcta y ha logrado que el Programa esté a la altura de los desafíos cada vez mayores y más complejos que plantea el hambre. No obstante, queda mucho por hacer para lograr nuevos avances, integrar plenamente e institucionalizar esos cambios en la cultura y el funcionamiento del PMA. El examen determinó que los gobiernos anfitriones, los países donantes, los asociados y, lo que es más importante, aquellos que reciben asistencia del PMA esperan (y merecen) que el PMA esté preparado para utilizar la gama completa de herramientas y enfoques esbozados en el Plan a fin de satisfacer las necesidades alimentarias y nutricionales urgentes, aumentar la capacidad de resistencia, y apoyar las prioridades nacionales y la capacidad local.
3. La aprobación del Plan Estratégico por parte de la Junta formalizó una serie de reformas y enfoques que se apoyaban en las fortalezas básicas y las ventajas comparativas del PMA y que ya venían empleándose en el terreno. Esas reformas llevaron al PMA a mejorar su establecimiento de prioridades y su utilización de enfoques sostenibles que podían tener un impacto mayor que un enfoque tradicional universal de ayuda alimentaria. Muchas de las nuevas herramientas y modalidades, tales como las transferencias de efectivo, la distribución de cupones, las compras regionales y locales y los productos nutricionales con fines específicos, ya han sido integradas a la acción en casos de emergencia del PMA, lo cual permite que el PMA cuente con un conjunto de herramientas más amplio en esas situaciones.
4. El Plan ha catalizado cambios significativos en el PMA, desde la formulación de nuevas políticas y sistemas y controles internos, a la actualización de las instrucciones para la elaboración de los programas que han de utilizarse en el terreno y el fomento de una cultura de aprendizaje a partir de la experimentación. Esos cambios se han elaborado y aplicado rápidamente, en particular en relación con los aspectos vinculados al dinero en efectivo, los cupones, la nutrición y la iniciativa de compras para el progreso. Por rápidos que sean los cambios, muchos de los nuevos enfoques aún no han alcanzado una escala mayor. Por ejemplo, si bien el PMA logró que en tan solo dos años más de 3 millones de personas se beneficiaran de las transferencias de efectivo y la distribución de cupones, esta cifra representa solamente una pequeña proporción de los casi 100 millones de personas que el PMA ayuda anualmente.
5. La institucionalización de esos cambios, su integración plena en las acciones del PMA y la ampliación de las herramientas de probada eficacia para llegar a un grupo más amplio de beneficiarios requerirán tiempo, dedicación y una

disposición continua a aprender y adoptar nuevas ideas y enfoques. En algunos casos, para ello será necesario también adquirir nuevas aptitudes, lo cual supondrá capacitar nuevamente al personal o contratar a personal que posea competencias diferentes. Para una integración plena se exigirá también el apoyo y el respaldo continuos de los países y los asociados.

6. Con el nuevo Plan se da prioridad al sentido de apropiación nacional y al fomento de las capacidades, y muchos miembros del personal del PMA han realizado esfuerzos significativos para promover enfoques sostenibles de lucha contra el hambre que estén bajo control nacional. Esto es particularmente importante en el contexto de las redes de seguridad, que ayudan a los países a satisfacer las persistentes necesidades derivadas del hambre, a desarrollar la capacidad de resistencia ante las crisis, y a brindar una respuesta más eficiente y eficaz cuando estas ocurren. A este respecto, sigue habiendo algunas restricciones institucionales, incluida la necesidad de someter a seguimiento y evaluar no solo los procesos y los productos, sino también los efectos a lo largo del tiempo, y hacerlo de manera tal que resulte eficaz en función de los costos y sea uniforme en todas las oficinas en los países. De manera análoga, la fluctuación de los flujos de financiación, la brevedad de la duración de los proyectos de muchos programas del PMA, así como el perfil del personal de las oficinas en los países pueden limitar la capacidad del PMA de ampliar su labor de manera eficaz. A lo largo del examen se indicarán estos y otros obstáculos para lograr la institucionalización plena del Plan.
7. A continuación figuran algunas constataciones preliminares sobre las tendencias que se destacarán en el examen de mitad de período. Se añadirán los datos correspondientes a 2011.

Figura 1: Las OEM se han triplicado entre 2007 y 2010

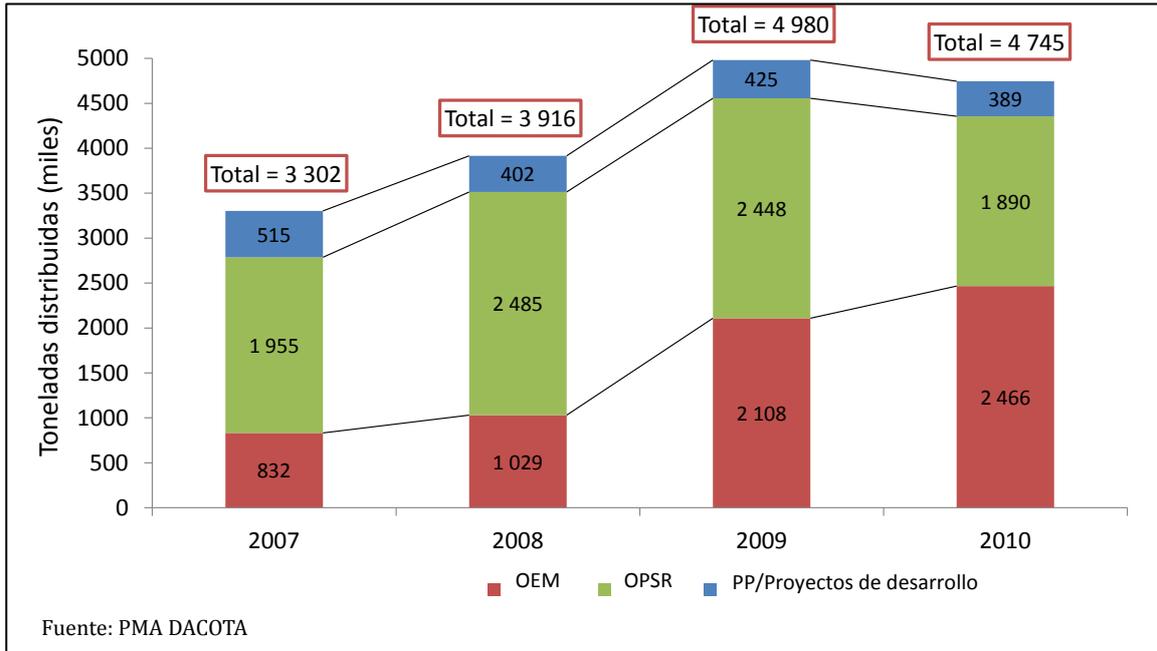


Figura 2: Aumento del número de madres y niños que reciben asistencia en el marco de las OEM

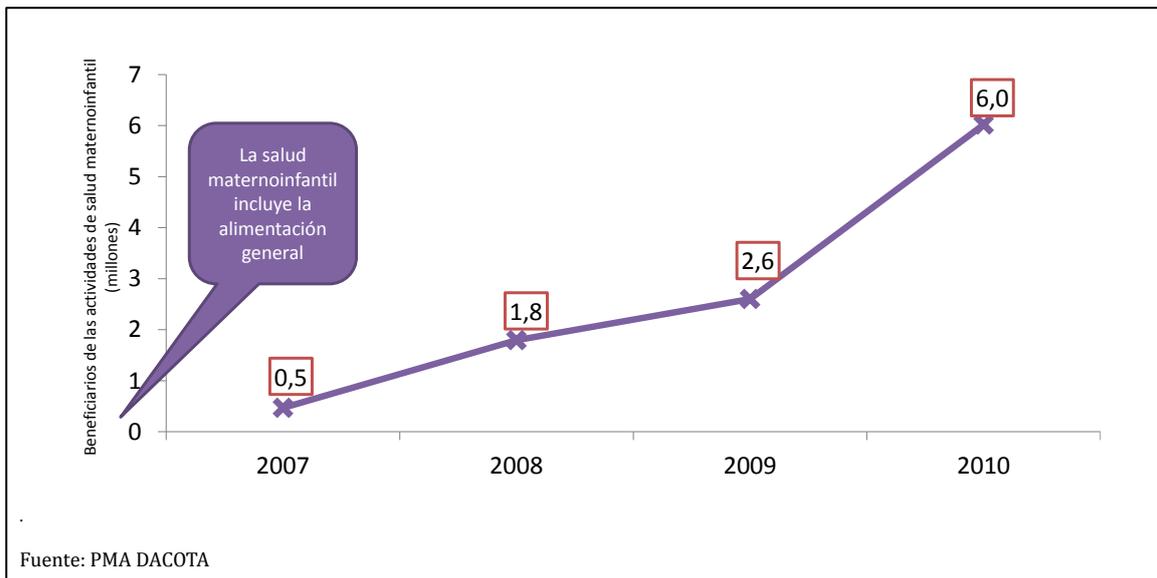


Figura 3: Beneficiarios de las transferencias de efectivo y la distribución de cupones por categoría de programas (dos tercios en el marco de OEM)

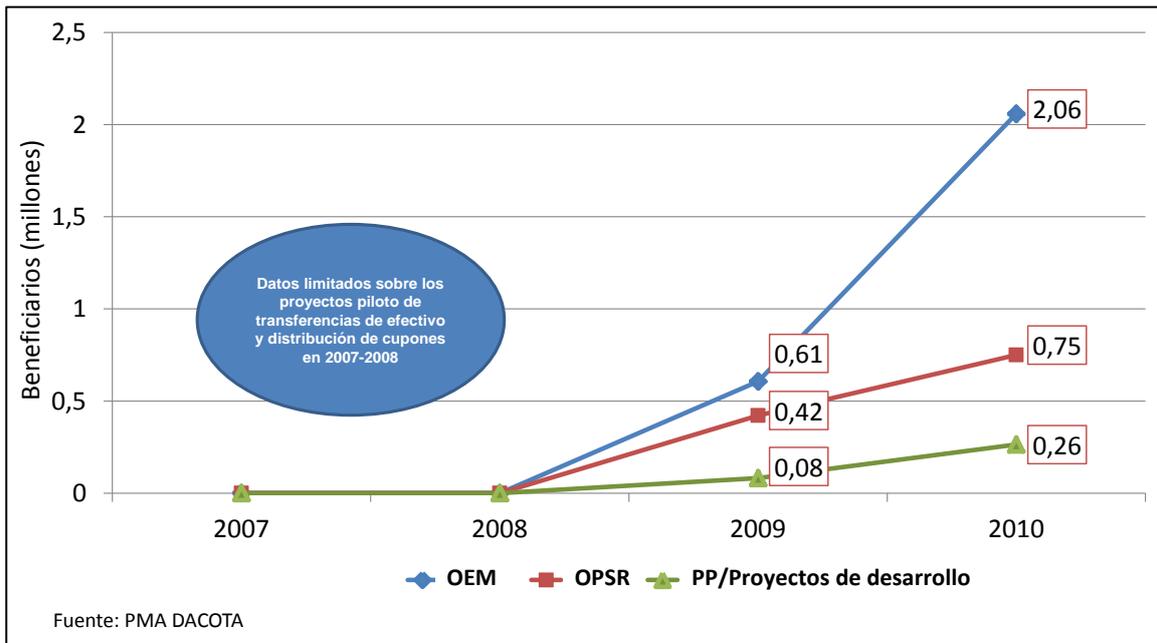


Figura 4: Marcado aumento del número de niños menores de 2 años que reciben alimentos para satisfacer necesidades nutricionales especiales

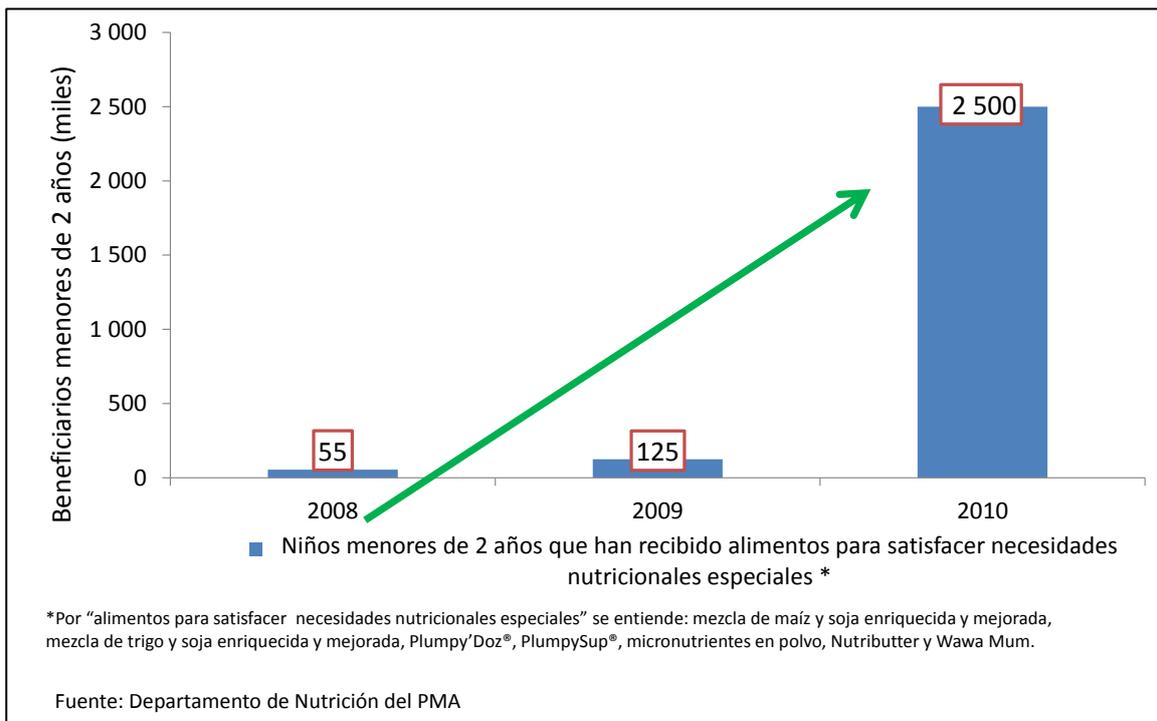


Figura 5: Aumento de los gastos generados por los productos especiales para los niños menores de 5 años y las mujeres embarazadas y lactantes

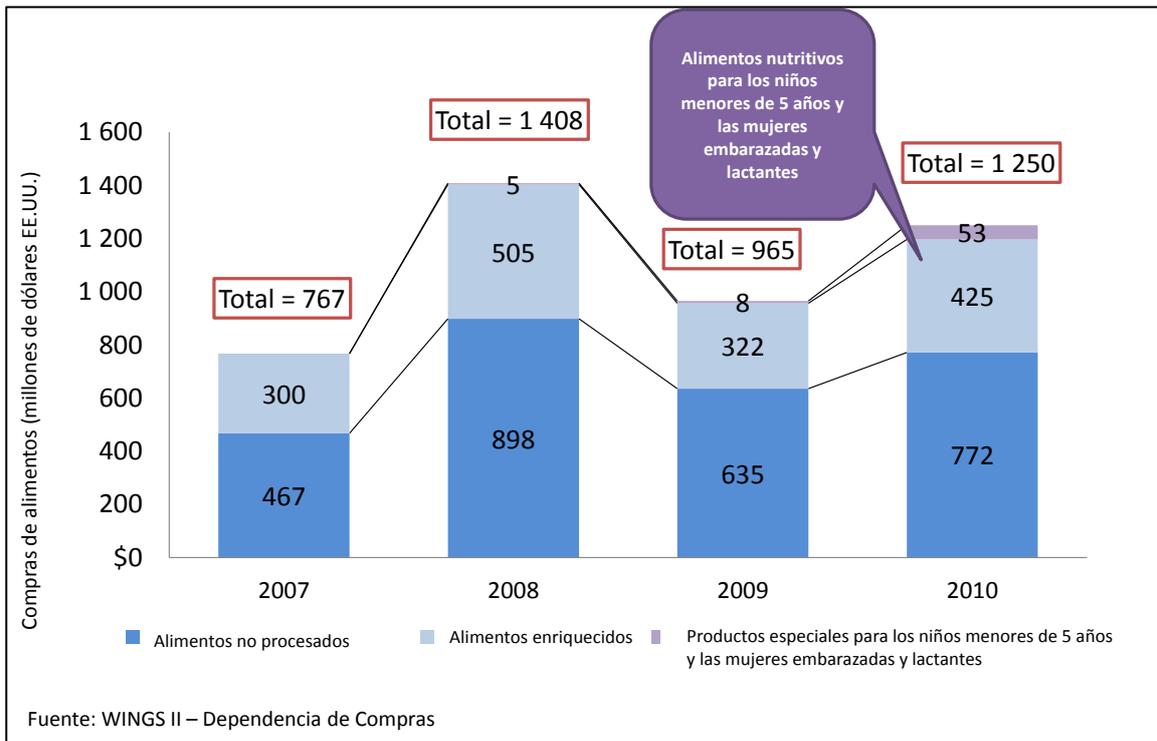


Figura 6: Mejora de la calidad de los alimentos adquiridos

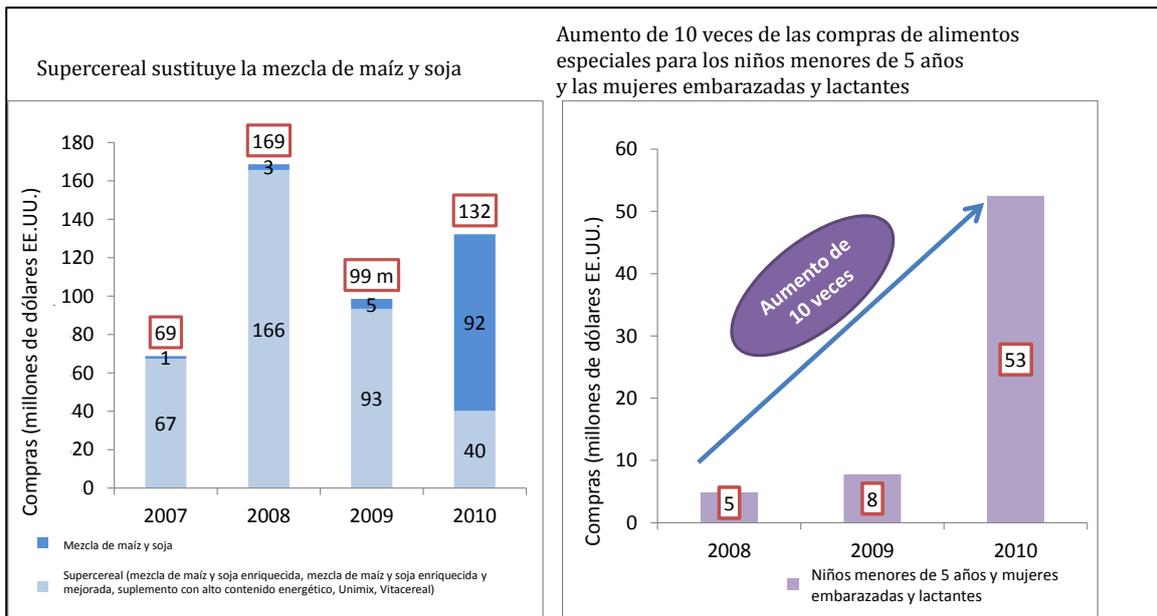


Figura 7: En 2010 más de 3 millones de personas se beneficiaron de las transferencias de efectivo y la distribución de cupones

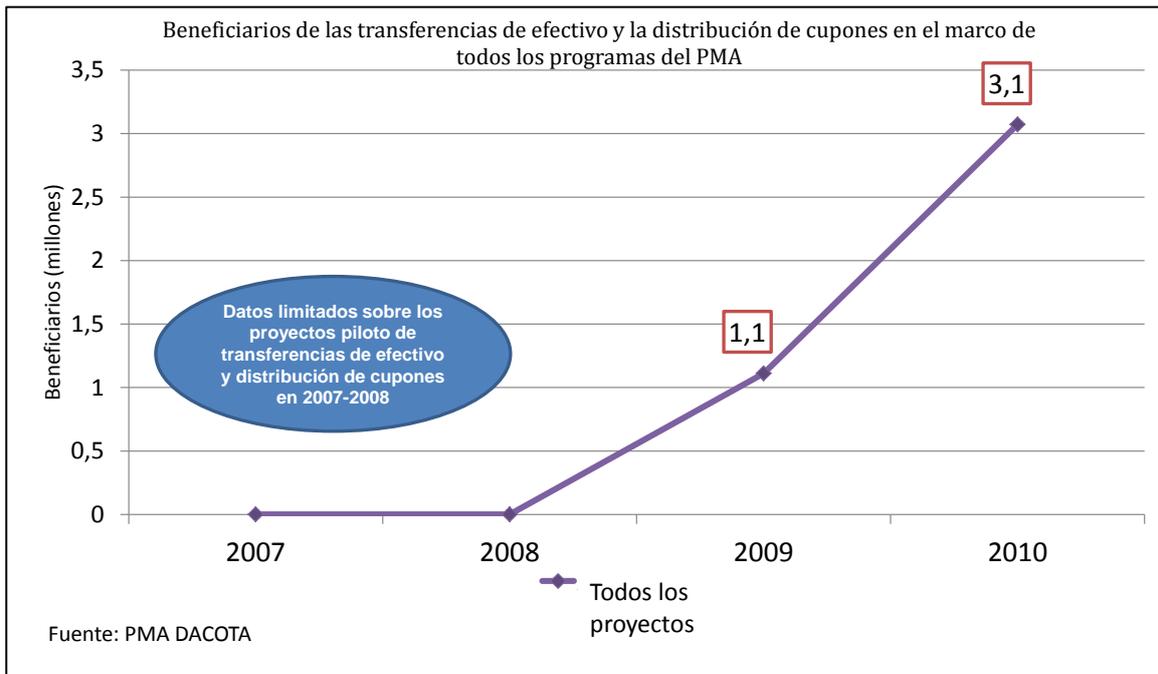


Figura 8: El PMA adquirió el 42% de sus alimentos en los países anfitriones (localmente)

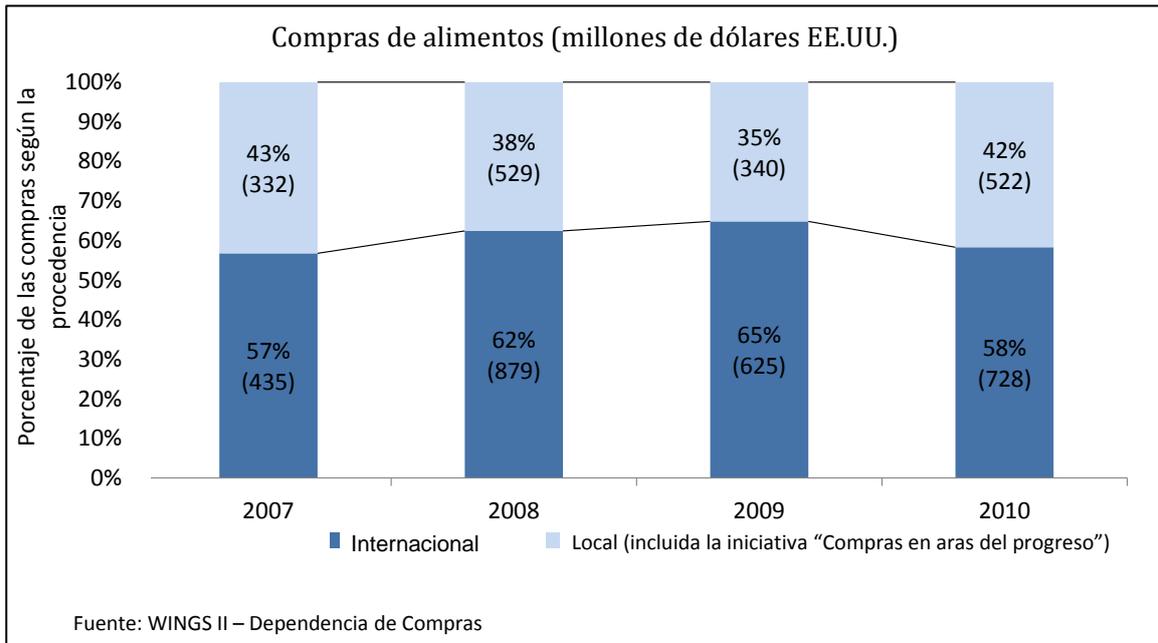
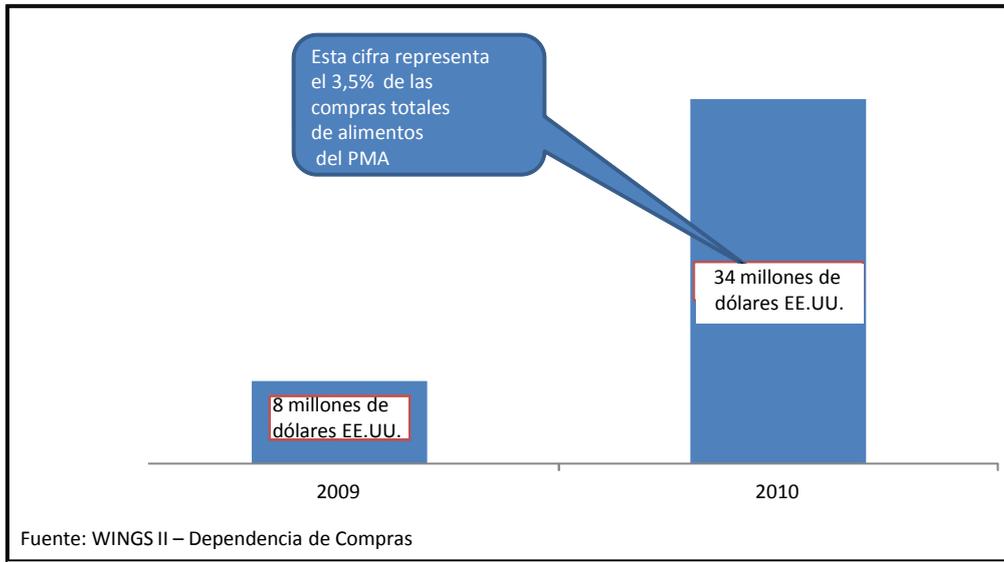


Figura 9: En 2010, en el marco de la iniciativa de compras para el progreso, se adquirieron a los pequeños agricultores alimentos por valor de 34 millones de dólares (3,5% del total)



Conclusiones preliminares

8. *El Plan Estratégico permitió al PMA enfrentar de manera más eficaz y sostenible los desafíos cada más numerosos y más complejos que plantea la seguridad alimentaria y nutricional. El mundo está viviendo un aumento generalizado y alarmante de la inseguridad alimentaria y nutricional. Los cambios que se solicitaban en el Plan otorgaron al personal sobre el terreno del PMA más herramientas y una mayor flexibilidad para hacer frente a esos desafíos, en particular en lo que respecta a las intervenciones en casos de emergencia.*
9. *Las nuevas herramientas y modalidades de asistencia abren nuevas posibilidades para fortalecer los planes nacionales, las capacidades y la capacidad de resistencia. El Plan Estratégico permite al PMA responder a la Declaración de París, el Programa de Accra y la Declaración de Busán, que hacen un llamamiento para que se apoyen las prioridades y los planes nacionales.*
10. *El Plan Estratégico potencia el impacto del PMA sobre las comunidades beneficiarias. Una mayor flexibilidad ha permitido al Programa aprovechar sus programas de asistencia alimentaria para apoyar las prioridades en materia de redes de seguridad, nutrición, pequeños agricultores y reducción del riesgo de catástrofes.*
11. *El Plan Estratégico permitió al PMA ampliar el intercambio de conocimientos y las asociaciones. En el marco de su nueva orientación estratégica, el PMA ha establecido asociaciones con una amplia gama de partes interesadas, desde*

autoridades nacionales hasta instituciones de investigación y entidades del sector privado. Además, el PMA está más dedicado a integrar las soluciones al problema del hambre en el contexto internacional en general, desde los planes del Programa general para el desarrollo de la agricultura en África al G-8/G-20. Esto proporciona un fundamento sólido para seguir estableciendo asociaciones, centrándose en el aprendizaje y el intercambio.

Recomendaciones preliminares

12. *Estrechar, consolidar e incrementar aún más las asociaciones a todo nivel:* El Plan Estratégico ha abierto el camino para forjar una serie de asociaciones nuevas, y el PMA ha estipulado acuerdos con nuevos asociados en el marco de una amplia gama de actividades, desde la nutrición hasta el establecimiento de vínculos entre los pequeños agricultores y los mercados. En una evaluación sobre las asociaciones se señalaba que el PMA era un asociado respetado, pero se pedía una mayor claridad y precisión en las asociaciones del PMA, la asignación de recursos adicionales a la salud y la nutrición, en especial para el desarrollo de las capacidades del personal en materia de asociación, y la integración de las asociaciones en la planificación de los proyectos, la medición de los efectos y las evaluaciones. Esas recomendaciones deberían someterse a seguimiento con el fin de garantizar que el PMA siga desempeñando una función coherente y eficaz, y de apoyar la ampliación e institucionalización de los cambios solicitados en el Plan Estratégico.
13. *Mantener y consolidar aún más las competencias del personal, en particular en las oficinas en los países.* El perfil de los miembros del personal del PMA les permite desempeñar una función operativa y garantizar la integridad de las cadenas de suministro y la entrega de productos. No obstante, resulta cada vez más necesario asesorar a los asociados gubernamentales en materia de nutrición y obtener acceso a nuevos fondos, lo cual requiere de la participación de personal directivo superior, una apreciable inversión de tiempo y conocimientos técnicos. Esto debería abordarse permitiendo al personal recibir capacitación y ofreciéndole la posibilidad de adquirir nuevas competencias y conocimientos, así como también dando a las oficinas en los países una mayor flexibilidad para establecer la plantilla que necesiten.
14. *Seguir procurando introducir reformas financieras, centrándose en las necesidades de los países.* Es preciso aplicar en todo el Programa las reformas aprobadas por la Junta en noviembre de 2010 y encaminadas a introducir una mayor flexibilidad en el marco de financiación. Las modificaciones aportadas en los sistemas del PMA y la participación de los oficiales de las oficinas en los países encargados de las finanzas y el presupuesto deberán seguir siendo las principales prioridades a fin de asegurarse de que estas oficinas cuenten con

la flexibilidad que necesitan para hacer uso de una amplia gama de herramientas y modalidades de asistencia.

15. *Mejorar la presentación de informes sobre el impacto, la eficiencia y los resultados.* Los informes del PMA se centran en la integridad de la cadena de suministro y la entrega de los productos o la prestación de servicios a los beneficiarios, haciendo hincapié en los procesos y los productos. Para informar sobre el impacto, la eficiencia y los resultados será necesario que el seguimiento y evaluación (SyE) sean asequibles y cuenten con la financiación adecuada y que haya un sistema institucional de presentación de informes que indique claramente a las oficinas en los países cómo presentar informes que puedan compararse entre las distintas oficinas. La próxima estrategia en materia de SyE del PMA será fundamental para la aplicación de esos cambios, y en el próximo Plan Estratégico del PMA debería incluirse un marco de resultados estratégicos que se apoyara en las lecciones extraídas del actual marco resultados y de la labor realizada por otros organismos de las Naciones Unidas.
16. *Mejorar el fomento de la capacidad.* En los estudios realizados se ha señalado que el personal directivo del PMA carecía de tiempo y competencias técnicas para desarrollar sus capacidades. Algunas veces las actividades de fomento de las capacidades resultan muy eficaces, pero no siempre se las lleva a cabo de manera sistemática en todo el Programa. La presentación de informes sobre esas actividades y su impacto han sido irregulares. El PMA ha creado un conjunto de herramientas y una matriz para el fomento de las capacidades de los países, que ya se están aplicando. Se recomienda encarecidamente mejorar las aptitudes del personal, asignar fondos específicos y seguir proporcionando orientaciones a las oficinas en los países.
17. *Abordar las restricciones del modelo de financiación.* La mayoría de las contribuciones del PMA siguen destinándose a proyectos específicos, lo cual restringe la flexibilidad operacional y reduce también las perspectivas de planificación. Recientemente, varios donantes han reconocido este hecho y han adoptado compromisos plurianuales flexibles. A fin de mejorar la medición y el seguimiento de la ejecución de los programas del PMA y de mejorar su eficiencia y eficacia, es fundamental contar con un mayor nivel de contribuciones no sujetas a restricciones, multilaterales y plurianuales.
18. *Hacer frente a los obstáculos que plantea la breve duración de los proyectos mediante una mayor integración de los programas del PMA en los planes y estrategias nacionales.* La mayor parte de la financiación del PMA se destina a proyectos que tienen una duración relativamente breve. Las evaluaciones y otros informes han determinado que la brevedad puede representar un obstáculo

para el establecimiento de asociaciones, en particular en lo que respecta a las redes de seguridad, la nutrición, el apoyo al fomento de las capacidades y el traspaso de responsabilidades. A fin de superar esto, el PMA debería integrar aún más sus programas a los planes nacionales y las estrategias más amplias, tales como el Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (UNDAF). Los documentos de estrategia para el país, que fueron lanzados para apoyar la aplicación del Plan Estratégico en las oficinas en los países, proponen una función clara y coherente para el PMA en el contexto nacional y del equipo de las Naciones Unidas en el país, y pueden ayudar a obtener apoyo para los proyectos a más largo plazo.

LISTA DE LAS SIGLAS UTILIZADAS EN EL PRESENTE DOCUMENTO

CAADP	Programa general para el desarrollo de la agricultura en África
ONG	organización no gubernamental
SyE	seguimiento y evaluación
UNDAF	Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo