



Distribución: general

Fecha: 2 de octubre de 2017

Original: inglés

Tema 6 del programa

WFP/EB.2/2017/6-B

Informes de evaluación

Para examen

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

Informe de síntesis sobre las evaluaciones de operaciones realizadas en 2016-2017

Optimizar las realizaciones

Resumen

En el presente informe se sintetizan las constataciones de 15 evaluaciones de operaciones del PMA, realizadas entre mediados de 2016 y mediados de 2017. Se trata del cuarto y último informe de síntesis de esta serie de evaluaciones. Las necesidades totales de esas operaciones, de las que se han beneficiado directamente más de 19 millones de personas y que se han ejecutado en contextos dominados por la vulnerabilidad y la inestabilidad, ascendieron a más de 2.000 millones de dólares.

En este informe de síntesis, el último de la serie, se constata un cambio radical en la evolución orgánica del PMA desde 2014. El PMA ha reformado su modelo operativo, alejándose del modelo de *proveedor* de asistencia alimentaria y orientándose hacia el de *negociador* de soluciones a los problemas del hambre y la nutrición. Tras esta transformación, el Programa está en general en condiciones mejores de atender las necesidades humanitarias y de desarrollo.

De las 15 evaluaciones analizadas se desprende que el PMA da prioridad a un enfoque más orientado a las asociaciones, está presente desde las fases iniciales en los espacios normativos y ayuda a los países a obtener resultados mediante la generación de datos empíricos, la transferencia de conocimientos y la aplicación de innovaciones. En algunos países, los equipos directivos no se han limitado a poner en práctica el conjunto habitual de herramientas del PMA, sino que han adoptado una visión sistémica para dar respuestas más estratégicas a las necesidades.

Sin embargo, la síntesis final de esta serie confirma que estos cambios todavía no se han generalizado. Las oportunidades para fortalecer las políticas y las capacidades no se han aprovechado de manera sistemática, y la alineación con los marcos de protección social y consolidación de la resiliencia es desigual. La ejecución de los programas no se basa suficientemente en los datos sobre las realizaciones.

En consonancia con la política en materia de evaluación para 2016-2021 (WFP/EB.2/2015/4-A/Rev.1), para respetar la integridad e independencia de las constataciones formuladas en la evaluación, es posible que algunos de los términos o expresiones utilizados en el presente informe no correspondan a la terminología estándar del PMA. Si necesita alguna aclaración a este respecto, sírvase dirigirse a la Directora de la Oficina de Evaluación del PMA.

Coordinadoras del documento:

Sra. A. Cook
Directora de Evaluación
Tel.: 066513-2030

Sra. E. Benoit
Oficial Superior encargada de la evaluación
Oficina de Evaluación
Tel.: 066513-3802

La planificación de la transición recibe poca atención, mientras que algunas asociaciones siguen teniendo un carácter meramente transaccional.

Las operaciones del PMA muestran una mayor atención a la temática de género en términos numéricos. Sin embargo, siguen centrándose en la inclusión de las mujeres sin más, en lugar de introducir cambios capaces de transformar las relaciones de género. Esto contrasta con los enfoques progresivos y dinámicos de las soluciones al problema del hambre observados en este conjunto de evaluaciones.

Los datos empíricos también indican que las contribuciones externas reducen la flexibilidad del PMA. Los déficits de financiación han obstaculizado su capacidad para innovar, fortalecer las capacidades y entablar vínculos entre la asistencia humanitaria y para el desarrollo. Los fondos asignados a fines específicos han limitado el margen de maniobra, especialmente en contextos vulnerables e inestables. Las contribuciones en especie a veces limitan la eficiencia y la alineación con las preferencias nacionales.

La serie de evaluaciones de operaciones es el reflejo de cuatro años de prácticas operacionales. En este último informe de síntesis se constata que las recientes reformas orgánicas han impulsado la capacidad técnica y los activos del PMA, su enfoque empresarial y su espíritu de servicio. Sin embargo, para lograr erradicar el hambre y mitigar los riesgos futuros será necesario prestar una atención sostenida a la aplicación de estos cambios. A continuación se presentan seis lecciones cuyo objetivo es ayudar a optimizar las realizaciones futuras del PMA en el contexto de la hoja de ruta integrada.

Proyecto de decisión*

La Junta toma nota del documento titulado “Informe de síntesis sobre las evaluaciones de operaciones realizadas en 2016-2017” (WFP/EB.2/2017/6-B) teniendo en cuenta las consideraciones planteadas por sus miembros durante el debate.

* 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.

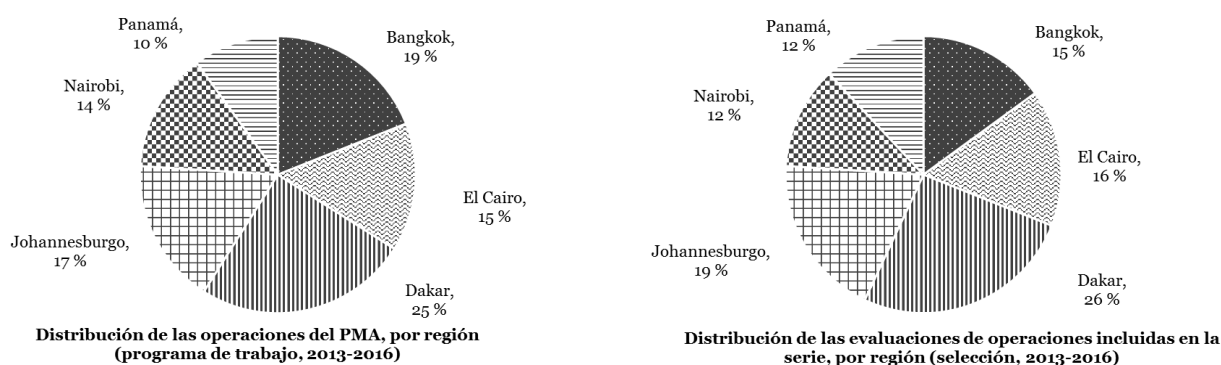
Introducción

1. La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y el Reto del Hambre Cero abogan por una asociación común para combatir el hambre y la malnutrición. Se necesita una acción colectiva de gran envergadura para asegurar que haya alimentos “suficientes, inocuos, asequibles y nutritivos”¹ para todos.
2. El PMA es la mayor organización humanitaria mundial que lucha contra el hambre en el mundo. Con sus operaciones presta asistencia a las personas aquejadas por el hambre y la pobreza, en entornos a menudo complejos y en rápida evolución.
3. En la presente síntesis se analizan las constataciones de 15 evaluaciones de operaciones del PMA realizadas entre mediados de 2016 y mediados de 2017. Se trata del cuarto y último informe de esta serie y en él se describen las realizaciones y se extraen enseñanzas para ayudar al PMA a atender las necesidades de las personas a las que presta sus servicios.

Evaluaciones de operaciones

4. La Oficina de Evaluación del PMA puso en marcha la serie de evaluaciones de operaciones en 2013. En la Figura 1 se presenta la distribución geográfica de las operaciones evaluadas en relación con las operaciones del programa de trabajo del PMA en el período 2013-2016.

Figura 1: Operaciones y evaluaciones de operaciones del PMA (2013-2016)



Operaciones evaluadas en 2016-2017

5. Las 15 operaciones evaluadas en 2016-2017, cuyas necesidades totales ascendían a más de 2.000 millones de dólares, estaban destinadas a más de 19 millones de personas en el período comprendido entre 2012 y 2018. En el Cuadro 1 se presentan sus principales características.

¹ Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible (A/RES/70/1), párr. 7

CUADRO 1: CONTEXTO OPERACIONAL

	Regional ^{a)}	Camerún	Chad	Djibouti	Haití	Madagascar	Malawi	Myanmar	Sudán	Cuba	Nepal	Rwanda	Kirguistán	Kirguistán	Swazilandia
Tipo de programa	OEM	OPSR ^{b)}	OPSR	OPSR	OPSR	OPSR	OPSR	OPSR	OPSR	PP	PP	PP	PROYECTO DE DESARROLLO	PROYECTO DE DESARROLLO	PROYECTO DE DESARROLLO
Nivel de ingresos ^{c)}	Medianos bajos	Medianos bajos	Bajos	Medianos bajos	Bajos	Bajos	Bajos	Medianos bajos	Bajos	Medianos altos	Bajos	Bajos	Medianos bajos	Medianos bajos	Medianos bajos
Situación frágil ^{d)}	√ (Chad)		√	√	√	√		√	√						
Países afectados por desastres naturales recurrentes ^{e)}	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√
Atención a refugiados y/o PDI	√	√	(√)	(√)				√	(√)						
Tamaño de la oficina en el país ^{f)}	n. a.	Grande	Muy grande	Pequeña	Grande	Mediana	Grande	Grande	Muy grande	Muy pequeño	Muy grande	Mediana	Mediana	Mediana	Muy pequeña

^{a)} La OEM regional comprende el Camerún, el Chad y el Níger. Su ejecución está a cargo del Despacho Regional de Dakar.

^{b)} Operación prolongada de socorro y recuperación.

^{c)} En 2017. Véase: <https://datahelpdesk.worldbank.org/knowledgebase/articles/906519-world-bank-country-and-lending-groups>.

^{d)} Banco Mundial. 2017 World Bank Harmonized List of Fragile Situations (FY2017).

^{e)} Exposición a peligros naturales muy elevada, elevada y moderada. World Risk Report 2016. Véase: <http://weltrisikobericht.de/wp-content/uploads/2016/08/WorldRiskReport2016.pdf>.

^{f)} Clasificación del Departamento de Gestión de Recursos del PMA, 2016.

Metodología

8. En la síntesis de 2016-2017 se han aplicado los mismos métodos estándares utilizados en las síntesis precedentes, entre ellos el marco analítico estructurado y la extracción sistemática de datos. La validez y fiabilidad de los datos empíricos se clasificaron según una escala de 1 (baja) a 4 (alta), y solo se tuvieron en cuenta los que obtuvieron una puntuación de al menos 2. Las constataciones se triangularon, cuando se consideró apropiado, con los datos de los informes normalizados de los proyectos, y fueron validadas por la Oficina de Evaluación del PMA.
9. Uno de los factores que han limitado este análisis es su dependencia de los estudios a partir de los cuales se ha elaborado. Los datos sobre los resultados, extraídos de los informes normalizados de los proyectos, se triangularon con los que figuraban en las evaluaciones. Dado que 13 de las 15 evaluaciones se realizaron a mitad de período, no fue posible disponer de datos definitivos sobre los efectos para todo el conjunto de las evaluaciones.

Calidad del diseño

Posicionamiento estratégico

Asociaciones estratégicas en la fase de diseño

10. De las operaciones examinadas en este informe se deduce que los actores nacionales participaron estrecha y continuamente en su diseño: 13 se elaboraron conjuntamente o en estrecha consulta con los gobiernos (frente a 6 de un total de 15 en 2015-2016), mientras que cuatro surgieron de solicitudes explícitas por parte de los gobiernos para que el PMA les prestara sus servicios.
11. **Adaptación a las prioridades nacionales:** Las operaciones de esta cohorte se concibieron expresamente para apoyar los marcos normativos nacionales en materia de seguridad alimentaria y nutrición:
 - todas las operaciones se diseñaron de forma que *estuvieran bien alineados con las prioridades nacionales* (aunque en Nepal el PMA no se mantuvo al corriente de los cambios estratégicos nacionales, lo que a la larga limitó la pertinencia de la operación);
 - en 10 operaciones las actividades *se ejecutaron en el marco de programas nacionales*, en particular, seis de las 15 intervenciones de nutrición y alimentación escolar llevadas a cabo en Kirguistán;
 - las operaciones en Cuba y Rwanda *estuvieron enteramente orientadas a mejorar los programas nacionales de seguridad alimentaria y nutrición*, y
 - ocho operaciones se diseñaron para *apoyar los marcos u objetivos nacionales en materia de protección social y redes de seguridad* (aunque cuatro de ellos desaprovecharon las oportunidades de armonización).

Apoyo prestado desde las fases iniciales a las soluciones al problema del hambre

12. Esta serie permite documentar la transición progresiva del PMA de *agente ejecutor a agente habilitador* en los países³. Según la síntesis de 2016-2017, el diseño de las operaciones ha estado cada vez más centrado en el establecimiento de asociaciones en las fases iniciales, por ejemplo, dando prioridad al fortalecimiento de las políticas y capacidades (véase el Cuadro 2).

³ Síntesis de las evaluaciones de operaciones de 2013-2014, 2014-2015, 2015-2016.

**CUADRO 2: APOYO PRESTADO DESDE LAS FASES INICIALES
A LAS SOLUCIONES AL PROBLEMA DEL HAMBRE**

Fortalecimiento de las capacidades

En 13 operaciones se planificaron actividades de fortalecimiento de las capacidades, por ejemplo:

- en Nepal, la operación se propuso prestar apoyo al Gobierno en materia de seguimiento de la seguridad alimentaria, programas de obras públicas, alimentación escolar, enriquecimiento de los alimentos, educación nutricional y logística en emergencias/gestión de alimentos;
- en Swazilandia, la operación tenía por objeto fortalecer la capacidad del Ministerio de Salud para abordar los aspectos nutricionales de las intervenciones nacionales de lucha contra el VIH y la tuberculosis.

Formulación de políticas y estrategias

En el diseño de nueve operaciones se contempló la prestación de apoyo para el fortalecimiento de las políticas y estrategias, en particular:

- en el Chad, donde el PMA se propuso trabajar con el Gobierno y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) para definir un programa para lograr la autosuficiencia de los refugiados y la población de acogida, y
- en Kirguistán, donde el PMA se propuso redefinir el marco conceptual de protección social, integrando los conceptos de acceso a los alimentos, estabilidad de los sistemas alimentarios y resiliencia.

13. Sin embargo, las evaluaciones detectaron deficiencias persistentes en el diseño de las actividades de desarrollo de las capacidades, entre ellas, la falta de un diagnóstico general y de una visión de conjunto de los sistemas, la inexistencia de una estrategia o plan de ejecución bien definidos y la escasez de objetivos, metas o resultados previstos claros.

Utilización de datos empíricos

Operaciones diseñadas cada vez más sobre la base de datos empíricos

14. Las inversiones destinadas a la generación de datos empíricos han comenzado a dar resultados. De las 15 evaluaciones, 13 consideraron que la base de datos empíricos era lo suficientemente sólida como para validar el enfoque y la escala previstos de la operación. En seis operaciones se diseñaron teniendo en cuenta las constataciones de las evaluaciones y los exámenes realizados. Gracias a una base de datos empíricos más sólida, solo en cinco evaluaciones se notificaron *supuestos no comprobados*, en comparación con las ocho de 2016.

Recuadro 1: Operaciones diseñadas sobre la base datos empíricos

- En Myanmar, la operación se basó en una sólida base de datos empíricos procedentes de las valoraciones previas y las evaluaciones realizadas por el PMA, los asociados cooperantes y los asociados de las Naciones Unidas.
- En el Sudán, el diseño de la operación se basó en los datos empíricos obtenidos de fuentes como la evaluación de la seguridad alimentaria, los exámenes nutricionales en gran escala y los datos generados por el PMA, las constataciones de las misiones conjuntas de evaluación y las evaluaciones anuales de las cosechas y de los suministros alimentarios realizadas por el Gobierno.

Atención de las necesidades

Niveles de ambición adecuados

15. En los anteriores informes de esta serie se detectaron operaciones excesivamente ambiciosas. Sin embargo, a pesar de los altos niveles de cobertura previstos para las poblaciones vulnerables, en 11 evaluaciones de esta cohorte se consideró que la escala propuesta era apropiada para las necesidades humanitarias (Recuadro 2).

Recuadro 2: Planificación de la cobertura

En Malawi, la cobertura geográfica del componente de socorro de la operación se basó en los datos reunidos y examinados por los asociados en la acción humanitaria y para el desarrollo, incluido el PMA, en el marco del módulo de seguridad alimentaria.

16. Sin embargo, en el Camerún, Haití y Nepal se necesitaban operaciones diseñadas de forma más ajustada a la realidad y una mayor priorización. En Madagascar, el número de personas aquejadas cada año de inseguridad alimentaria grave superó con creces el número de beneficiarios previstos, debido al deterioro de la situación del país.

Actividades más pertinentes

17. Según la presente síntesis de evaluación, los objetivos operacionales siguen siendo pertinentes y ha habido mejoras a nivel de las actividades. Los problemas, señalados en cinco evaluaciones (frente a ocho en 2015-2016), guardan relación con:
- la nutrición en el Camerún y Madagascar, donde no se dio la suficiente prioridad a las actividades de prevención, y
 - las actividades de ACA y APC en el Chad, Haití, Madagascar y el Sudán, que adolecieron de defectos de diseño.

Selección geográfica adecuada, pero con deficiencias persistentes en las actividades

18. Como consecuencia de una base de datos empíricos más sólida (véase el párrafo 14), la selección geográfica prevista fue adecuada en todas las operaciones salvo en Haití y Madagascar. Sin embargo, la selección a nivel de actividades siguió adoleciendo de deficiencias, dado que en 10 evaluaciones se detectaron carencias, particularmente en las actividades de nutrición y ACA/APC. En tres operaciones se llevaron a cabo ambiciosos ejercicios de reorientación de la asistencia para los refugiados y las PDI.
19. La elección de las modalidades de transferencia del PMA siguió siendo en gran medida adecuada, pero, al igual que en años anteriores, las preferencias de los donantes a veces limitaron las opciones disponibles (véase la sección “Asociaciones orientadas al logro de resultados”).

Género**Mayor atención a las cuestiones de género, aunque limitada a la “inclusión de las mujeres”**

20. Los informes de síntesis anteriores dieron cuenta de limitaciones persistentes en la atención prestada a las cuestiones de género en el diseño de las operaciones. Este año se observan progresos, pero hay que desplegar más esfuerzos: aunque siete operaciones incluyeron análisis de la problemática de género para contribuir al diseño, ese análisis a veces fue superficial y reflejó una falta de comprensión de las barreras estructurales de género. Además, en cinco operaciones los análisis de género fueron escasos o nulos.
21. En nueve operaciones (frente a tres en 2015-2016) se planeó afrontar los problemas de ejecución relacionados con la temática de género. Sin embargo, el enfoque seguía consistiendo en “incluir a las mujeres” en lugar de abordar los problemas estratégicos de género, como la participación de las mujeres en la toma de decisiones y la gestión de los recursos y el desempeño de funciones de liderazgo.

Coherencia externa e interna**Debilidad persistente de la coherencia interna, pero mejora de los enfoques de las asociaciones**

22. Persiste la debilidad de las sinergias internas en el diseño, detectadas a lo largo de esta serie, con vínculos entre actividades sólo en tres de las 13 operaciones con múltiples componentes evaluadas. Sin embargo, mejoró la atención prestada a las asociaciones externas, pues en 13 operaciones se habían planificado actividades en el marco de enfoques coordinados (véase el Recuadro 3).

Recuadro 3: Planificación de la coordinación

- La operación de emergencia regional se concibió para que encajara en los planes estratégicos de respuesta a las crisis formulados por los gobiernos y por las Naciones Unidas, así como en los planes de respuesta regionales para los refugiados.
- En Rwanda, el PMA procuró por todos los medios asegurar que sus objetivos operacionales, la selección de beneficiarios y sus actividades complementaran las intervenciones de otros agentes pertinentes en el país.

Asociaciones orientadas al logro de resultados**Trabajo en asociación**

23. Continúan las sólidas asociaciones entabladas con los gobiernos anfitriones, constatadas a lo largo de toda esta serie de evaluaciones; las relaciones se califican de “abiertas” y “basadas en la confianza”, y muchas actividades se ejecutan conjuntamente. La demanda de servicios del PMA ha aumentado, entre otros motivos, cuando los gobiernos han percibido una ventaja comparativa, como en Myanmar y Rwanda. No obstante, las asociaciones entabladas en el Camerún y el Sudán siguieron teniendo un carácter transaccional, mientras que en Nepal la solidez de la coordinación regional se vio comprometida por la escasa colaboración estratégica.
24. Las relaciones con los organismos de las Naciones Unidas y los asociados cooperantes, que anteriormente se habían calificado de incoherentes o meramente transaccionales, en 2016-2017 se describieron de manera más favorable, ya que en siete evaluaciones se observó una estrecha coordinación con esos organismos (frente a tres en 2015-2016) y en nueve se notificó una forma más estratégica de abordar las asociaciones de cooperación. Aunque se desaprovecharon oportunidades y hubo deficiencias de coordinación, estas fueron menos frecuentes que en años anteriores.

Resultados

25. Las síntesis anteriores de esta serie señalaban mejoras progresivas en la disponibilidad de datos, en particular en lo relativo a los productos. Las mejoras sistémicas continuaron en 2016-2017, pero siguió habiendo lagunas en los datos relativos a los efectos y dudas acerca de su calidad y fiabilidad.

Sistemas de seguimiento***Mejoras continuas en los sistemas de seguimiento***

26. En ocho evaluaciones se observaron mejoras en los sistemas de seguimiento, lo que corrobora los progresos constatados en las síntesis anteriores. Mejoraron, entre otros, los sistemas de calidad de los datos, los indicadores contextualizados y los enfoques innovadores, como el análisis y cartografía de la vulnerabilidad basado en la telefonía móvil.

Recuadro 4: Sistemas de seguimiento

En Kirguistán se llevaron a cabo simultáneamente dos operaciones. Las inversiones en la esfera del seguimiento se destinaron, en el marco de la operación centrada en las redes de seguridad, a poner en marcha un sistema de seguimiento de los efectos en la seguridad alimentaria para medir la evolución de la resiliencia y, en la intervención de suministro de comidas escolares, a adaptar los indicadores institucionales al contexto.

Deficiencias persistentes en los datos relativos a los efectos

27. A pesar de las mejoras en los sistemas de seguimiento, 12 evaluaciones revelaron que seguía habiendo deficiencias en la disponibilidad, calidad y fiabilidad de los datos relativos a los efectos (véase el Cuadro 3). En ocho evaluaciones también se expresó preocupación por la posibilidad de que las limitaciones de los indicadores institucionales impidieran informar sobre los logros reales de las operaciones. En Kirguistán, por ejemplo, el requisito de dar cuenta de los indicadores de los efectos en materia de educación dejó en la sombra las contribuciones a los resultados

alcanzados en las esferas de la nutrición, la higiene y el saneamiento, la participación comunitaria, la protección social y las redes de seguridad.

CUADRO 3: LIMITACIONES DE LOS DATOS RELATIVOS A LOS EFECTOS
<i>Disponibilidad de datos</i>
<ul style="list-style-type: none"> ➤ Inexistencia o escasa fiabilidad de las bases de referencia (siete operaciones) ➤ Falta de recopilación de datos, a menudo debido a la escasez de recursos de las oficinas en los países, que les impide cumplir plenamente los requisitos del PMA en materia de seguimiento (nueve operaciones) ➤ Desglose insuficiente de los datos (tres operaciones)
<i>Calidad y fiabilidad</i>
<ul style="list-style-type: none"> ➤ Objetivos desligados de las bases de referencia y/o carentes de una justificación clara (ocho operaciones) ➤ Extrapolación de los resultados obtenidos a partir de muestras no representativas a componentes de programas más amplios o a poblaciones con diferentes características (seis operaciones) ➤ Recopilación de datos “puntuales”, con el riesgo de dar una imagen inexacta o no representativa (cuatro operaciones) ➤ Dificultad para atribuir los cambios observados a las intervenciones del PMA (tres operaciones)

Variabilidad en el análisis y el uso de los datos

28. En cinco evaluaciones se elogió el uso de los datos del PMA para fundamentar la ejecución. Sin embargo, en otras 10 se constató que los datos se utilizaban de manera insuficiente, a menudo debido a limitaciones de recursos, retrasos en el suministro de datos o fallas en el intercambio de información entre el PMA y sus asociados.

Alineación incipiente con los sistemas nacionales

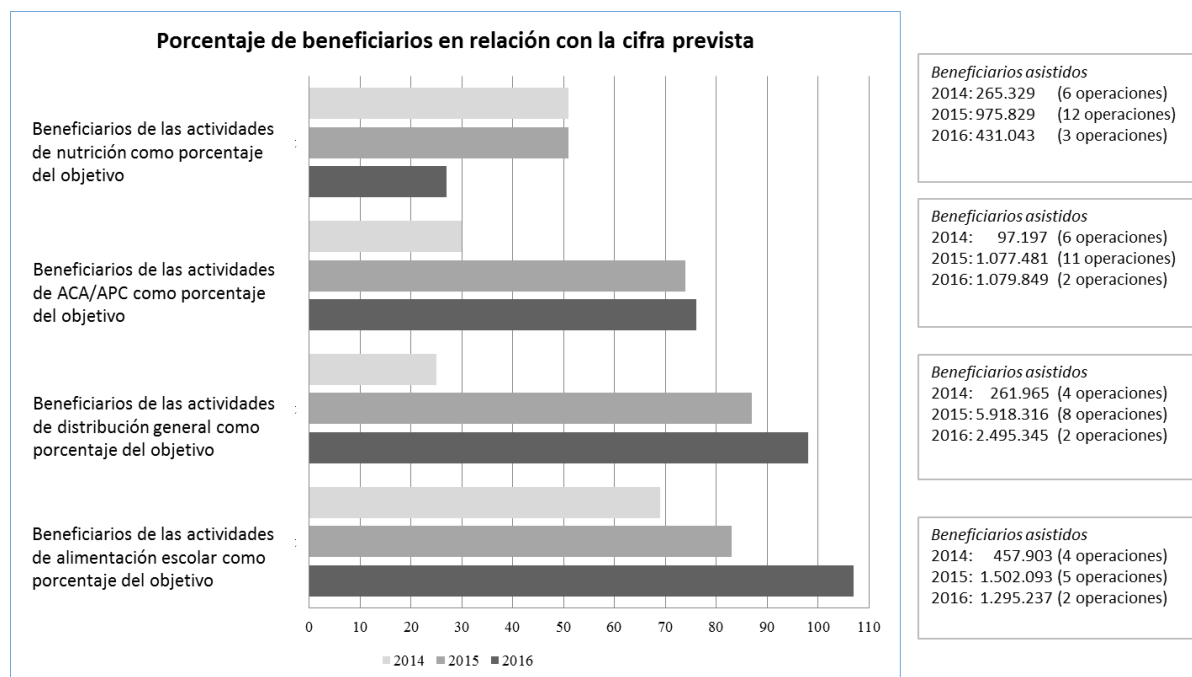
29. Una tendencia incipiente en este conjunto de evaluaciones es la alineación, efectiva o prevista, con los sistemas nacionales de seguimiento, como en Cuba, Kirguistán, Nepal y Swazilandia.

Recuadro 5: Armonización con los sistemas nacionales de seguimiento

En Nepal, los asociados cooperantes del PMA informan a través de una base de datos en línea vinculada a los sistemas de información de gestión públicos. La dependencia de seguimiento del PMA realiza análisis y triangulación de datos.

Resultados a nivel de productos

30. En lo tocante a los beneficiarios directos, la Figura 3 muestra las cifras absolutas y el porcentaje de beneficiarios alcanzados en relación con las metas de las actividades de distribución general, alimentación escolar, nutrición y ACA/APC en 2014-2016 (período objeto de examen). El número de casos varió significativamente con respecto al plan en 13 operaciones, debido a los cambios en los flujos de refugiados o PDI, las solicitudes de ampliación del gobierno, los desastres naturales y los cambios en la financiación. El PMA utilizó ampliamente el instrumento de revisión del presupuesto para facilitar los cambios necesarios.

Figura 3: Beneficiarios de las operaciones evaluadas, por actividad

31. Las actividades de alimentación escolar y distribución general de alimentos fueron las que más se acercaron a los objetivos previstos, en buena parte debido al aumento del número de beneficiarios. Las actividades de ACA/APC obtuvieron mejores resultados que en años anteriores, posiblemente porque tuvieron menos dificultades de financiación. Las actividades de nutrición son las que registraron el mayor déficit, también debido en gran medida a problemas de financiación, aunque algunas operaciones, como la ejecutada en Rwanda, superaron los objetivos previstos.

Entrega de menos alimentos de los previstos

32. Como se ha indicado sistemáticamente en esta serie de informes, la cantidad de productos básicos distribuidos fue inferior a la prevista, pues durante el período de referencia se entregó el 65 % del total previsto. En las 15 operaciones examinadas se redujo la duración de la asistencia, la frecuencia de las distribuciones y la cantidad y/o el valor calórico de las raciones.

Idoneidad variable de los productos

33. Como en años anteriores, los beneficiarios de seis operaciones consideraron satisfactoria la calidad y el contenido de las canastas de alimentos. Sin embargo, en otras seis operaciones al menos un producto no se ajustó a las preferencias de consumo local.

Adecuada selección de las modalidades de transferencia, pero con limitaciones debidas a las contribuciones

34. En la ejecución de 12 operaciones se aplicaron modalidades de transferencia adecuadas. Las transferencias de base monetaria siguieron extendiéndose y durante el período de referencia se desembolsaron 76 millones de dólares, lo que representa el 51 % de las distribuciones previstas (frente al 35 % en 2014-2015 y el 47 % en 2015-2016). En tres evaluaciones se elogió el rigor con el que el PMA había evaluado la idoneidad y viabilidad de esta modalidad, que debían validarse mediante estudios sistemáticos. En las evaluaciones de seis operaciones se constató que las condiciones eran potencialmente propicias al uso de efectivo y que existía una preferencia local por esta modalidad, pero la índole de las contribuciones de los donantes limitó la asistencia del PMA a la modalidad de distribución de productos alimenticios.

35. Los efectos señalados fueron los mismos que se habían indicado anteriormente en esta serie, entre ellos, una mayor flexibilidad del poder adquisitivo y el estímulo de la economía local. En Malawi y Myanmar, donde el valor de las transferencias de base monetaria era inferior al costo equivalente de la canasta alimentaria, se destacó la necesidad de revisar periódicamente los precios de los alimentos.

Resultados a nivel de efectos

36. El calendario de las evaluaciones de mitad de período implicó que no se dispusieran de los datos finales sobre los efectos en 13 operaciones. Se trata específicamente de los efectos relacionados con la preparación institucional para la pronta intervención en emergencias, el acceso a activos y servicios básicos, la desnutrición y el fortalecimiento de la capacidad.
37. En la Figura 4 se comparan las realizaciones de las 15 operaciones evaluadas, teniendo en cuenta sus diversos contextos y los diferentes períodos objeto de evaluación, comparando además los logros con las realizaciones a nivel institucional que se indican en el Informe Anual de las Realizaciones de 2016. Se utilizó la misma metodología que para elaborar este último informe⁴.

⁴ Esta metodología supone un proceso de cuatro pasos descrito en <http://documents.wfp.org/stellent/groups/public/documents/eb/wfp291465.pdf>.

Figura 3: Realizaciones de las 15 operaciones a nivel de los efectos en comparación con el Informe Anual de las Realizaciones de 2016 del PMA

Objetivo Estratégico/efecto estratégico	Operaciones pertinentes (del total de 15)	Operaciones que facilitaron datos suficientes para evaluar los progresos	Calificación dada a las realizaciones de las operaciones examinadas	Realizaciones institucionales (Informe Anual de las Realizaciones de 2016)
Objetivo Estratégico 1: Salvar vidas y proteger los medios de subsistencia en las emergencias				
Efecto 1.1: Estabilización o reducción de la desnutrición	4	3		
Efecto 1.2: Estabilización o mejora del consumo de alimentos	8	8		
Efecto 1.3: Acceso a los servicios básicos y/o activos comunitarios	1	1		
Efecto 1.4: Preparación de las instituciones para las emergencias	3	0		
Objetivo Estratégico 2: Respaldar o restablecer la seguridad alimentaria y la nutrición y crear o reconstruir los medios de subsistencia en contextos frágiles y después de una emergencia				
Efecto 2.1: Logro de un consumo de alimentos adecuados	5	4		
Efecto 2.2: Acceso a activos y/o servicios básicos	4	2		
Efecto 2.3: Estabilización o reducción de la desnutrición	2	1		
Efecto 2.4: Capacidad para hacer frente a la inseguridad alimentaria a escala nacional	0	0		
Objetivo Estratégico 3: Reducir los riesgos y poner a las personas, las comunidades y los países en condiciones de satisfacer sus propias necesidades alimentarias y nutricionales				
Efecto 3.1: Mayor acceso a activos de subsistencia	8	7		
Efecto 3.2: Aumento de las oportunidades de comercialización para productores y comerciantes	2	2		
Efecto 3.3: Aumento de la capacidad en materia de reducción de riesgos	3	1		
Objetivo Estratégico 4: Reducir la desnutrición y romper el ciclo intergeneracional del hambre				
Efecto 4.1: Reducción de la desnutrición	7	7		
Efecto 4.2: Mayor acceso a la educación	3	3		
Efecto 4.3: Capacidad para reducir la desnutrición/acceso a la educación	5	1		



Objetivo alcanzado o en vías de alcanzarse.



Los datos demuestran que se han hecho algunos progresos pero no se han alcanzado los objetivos o los progresos hacia su consecución son lentos.



No se dispone de suficientes datos.

38. Las realizaciones reflejan en general los logros alcanzados a nivel de todo el PMA, según lo indicado en el Informe Anual de las Realizaciones de 2016.
39. A pesar de las continuas limitaciones en la disponibilidad y la calidad de los datos sobre los efectos (véanse los párrafos 26 a 29), las realizaciones relativas a las metas de los Objetivos Estratégicos 1 y 2 fueron satisfactorias. Por ejemplo, los logros alcanzados en relación con el efecto 2.1 se vieron favorecidos por la mejora de las puntuaciones relativas a la diversidad de la dieta y al consumo de alimentos en las operaciones pertinentes. Las realizaciones relativas a los Objetivos Estratégicos 3 y 4 fueron menos seguras pero aun así positivas. Los beneficios relativos al efecto 3.1 se vieron respaldados por las mayores realizaciones de las actividades de ACA/APC (véanse los párrafos 30 a 35), aunque en las evaluaciones se señalaron preocupaciones persistentes sobre la sostenibilidad (véanse los párrafos 55 y 56). Las mejoras relativas al efecto 4.1 se vieron favorecidas por las tasas de tratamiento satisfactorias de la malnutrición aguda moderada y las altas tasas de cobertura de las poblaciones que reunían los requisitos para participar en las actividades. El efecto 4.2 arrojó resultados mixtos sobre la matrícula y la retención escolares.

Resultados adicionales

Contribuciones a las metas de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y el Reto del Hambre Cero

40. El PMA procura contribuir directamente a los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) 2 (“Poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria y la mejora de la nutrición y promover la agricultura sostenible”) y 17 (“Revitalizar la Alianza Mundial para el desarrollo sostenible”). En consonancia con las síntesis anteriores de esta serie, en las evaluaciones se registraron resultados que contribuían a otros ODS pero que no se recogieron en los marcos de resultados institucionales del PMA (véase el Cuadro 4).

CUADRO 4: RESULTADOS ADICIONALES RELATIVOS A LOS EFECTOS	
<i>ODS 1: Poner fin a la pobreza Reto del Hambre Cero: Aumento del 100 % de la productividad y los ingresos de los pequeños agricultores</i>	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Fortalecimiento de la capacidad de los medios de subsistencia y mayores opciones, incluida la ampliación de las zonas cultivadas (Cuba, Kirguistán, Malawi, Myanmar, Sudán). ➤ Aumento/diversificación de la producción agrícola (Cuba, Sudán). ➤ Aumento/diversificación de los ingresos de los hogares y/o reducción del endeudamiento (Kirguistán, Malawi, Sudán). ➤ Mejora de la resiliencia mediante medidas de protección ambiental y climática (Cuba, Kirguistán, Myanmar).
<i>ODS 3: Salud y bienestar</i>	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Aumento de los beneficios para la salud, lo que contribuye a reducir las muertes causadas por el VIH y el sida (Malawi). ➤ Aumentos de comportamientos favorables a una vida sana (Kirguistán).
<i>ODS 4: Calidad de la educación</i>	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Aumento de la asistencia a las escuelas (Djibouti, Myanmar, Nepal, Sudán).
<i>Otros</i>	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Mejora de la cohesión social (Haití, Kirguistán, Myanmar). ➤ Movilización social (Haití, Kirguistán).

Mejora de los entornos normativos y de rendición de cuentas nacionales

41. Como reflejo de la mayor participación del PMA en las fases iniciales de las asociaciones con los países (véanse los párrafos 10 a 13), ocho operaciones contribuyeron a mejorar los entornos normativos nacionales (véase el Cuadro 5).

CUADRO 5: MEJORAS EN EL ENTORNO NORMATIVO		
Esfera	Resultado	Ejemplo
Preparación para la pronta intervención en casos de desastre/reducción del riesgo de desastres	Formulación de políticas en materia de preparación para la pronta intervención y respuesta en casos de emergencia (Madagascar, Myanmar, Rwanda).	En Rwanda, el PMA apoyó la elaboración del plan nacional para imprevistos.
Educación	Creación de instrumentos normativos y programáticos en el ámbito de la alimentación escolar (Kirguistán, Myanmar, Rwanda). Incorporación de la alimentación escolar en los programas nacionales de protección social (Kirguistán).	En Kirguistán, el PMA ayudó a elaborar un marco amplio para la alimentación escolar que abarcaba más de 20 políticas, estrategias y decretos.
Nutrición	Formulación de políticas y directrices en materia de nutrición (Kirguistán, Madagascar, Myanmar, Nepal, Rwanda, Swazilandia). Incorporación de los problemas nutricionales en políticas, marcos e intervenciones de desarrollo de mayor envergadura (Rwanda, Swazilandia). Creación de asociaciones nacionales para promover la nutrición o mejora de las ya existentes (Myanmar, Rwanda).	En Swazilandia, el PMA apoyó la formulación de políticas en relación con el Marco nacional multisectorial ampliado de lucha contra el VIH y el SIDA, el Plan estratégico nacional de lucha contra la tuberculosis y el Plan estratégico nacional del sector de la salud.

Capacidades fortalecidas, aun desaprovechando algunas oportunidades

42. Pese a las deficiencias de diseño, las capacidades se fortalecieron (véase el Cuadro 6). Ahora bien, también se desaprovecharon algunas oportunidades, como en el Chad, donde en el diseño de la OPSR no se había previsto un objetivo de fomento de la capacidad en materia de nutrición, y en Malawi, donde las actividades de asociación y de fortalecimiento de la capacidad se concentraron en las funciones centralizadas y no en las descentralizadas.

CUADRO 6: MEJORAS DE LA CAPACIDAD		
Esfera	Número de países	Ejemplo
Preparación para la pronta intervención en casos de emergencia/gestión de emergencias	Seis	En Myanmar, el PMA ayudó a elaborar medidas sostenibles de preparación para la pronta intervención y respuesta en casos de emergencia.
Seguimiento y análisis de la seguridad alimentaria	Siete	En Haití, el PMA capacitó a las contrapartes en metodologías de clasificación integrada en fases y ayudó a establecer bases de datos y sistemas de selección basados en la vulnerabilidad.
Nutrición	Ocho	En el Camerún, el PMA impartió al personal nacional y regional capacitación técnica en materia de nutrición.
Alimentación escolar	Tres	En Kirguistán, el PMA respaldó apoyó la evaluación y el análisis comparado de los resultados educativos (SABER)* y la medición del índice de capacidad nacional, y fortaleció las capacidades de las ONG nacionales en materia de alimentación escolar.

* Banco Mundial, Enfoque sistémico para lograr mejores resultados educativos (SABER).

Mejora de los sistemas de protección social/redes de seguridad

43. A pesar de una armonización desigual, los marcos de protección social y de redes de seguridad mejoraron (véase el Cuadro 7).

CUADRO 7: PROTECCIÓN SOCIAL Y REDES DE SEGURIDAD		
Esfera	Número total de países	Ejemplos
Elaboración y aplicación de marcos normativos en el ámbito de la protección social y las redes de seguridad	10	En Djibouti, el PMA desempeñó un papel muy importante en la puesta en práctica directa de la estrategia de protección social del Gobierno.
Fortalecimiento de las capacidades en relación con los marcos nacionales de protección social	5	En Cuba, el PMA capacitó a las contrapartes en programas de gestión del riesgo de desastres, salud y educación para favorecer la ejecución descentralizada de los programas nacionales de protección social.

Variabilidad de los resultados de las actividades de fomento de la resiliencia y necesidad de definir más claramente el marco correspondiente⁵

44. En 11 operaciones se empleó un marco explícito de fomento de la resiliencia, mientras que en otras tres se señalaron oportunidades desaprovechadas o la necesidad de una definición estratégica más clara al respecto. Los resultados, que fueron variables en ocho operaciones, permitieron aumentar el grado de resiliencia o autosuficiencia a nivel comunitario.

Perspectiva de género, protección y rendición de cuentas a las poblaciones afectadas**Mayor atención a las cuestiones de género, aunque limitada a la “inclusión de las mujeres”**

45. Los resultados en materia de género, que se notificaron en gran parte en relación con los indicadores institucionales, demuestran que, aunque las operaciones beneficiaron efectivamente a las mujeres, se prestó poca atención a los desequilibrios de poder subyacentes. Las evaluaciones siguen criticando las limitaciones de los indicadores de las realizaciones institucionales del PMA. Continúan manifestándose algunos de los cambios transformadores observados en la síntesis de 2015-2016, aunque a una escala limitada, y los programas siguen teniendo carencias (véase el Cuadro 8).

CUADRO 8: PERSPECTIVA DE GÉNERO	
Primeros resultados transformadores	Carencias
<ul style="list-style-type: none"> ➤ Las mujeres logran aumentar su control sobre la gestión de los alimentos en el hogar o su capacidad para participar en la toma de decisiones (Djibouti, Malawi, Myanmar, el Sudán). ➤ Las mujeres están mejor representadas o sus opiniones se tienen más en cuenta en las comunidades o escuelas (Malawi, Myanmar, Nepal, el Sudán). ➤ Su carga de trabajo disminuye y sus ingresos aumentan gracias al acceso a los mercados (Rwanda). 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ La igualdad de género se interpreta como mera igualdad numérica en la participación de hombres y mujeres y no como igualdad de influencia, poder o derechos (Malawi). ➤ Al no tomar en cuenta las relaciones de poder entre los hombres y las mujeres, que determinan el control de la infraestructura productiva o los recursos, se refuerzan sin quererlo los intereses de los hombres (el Camerún). ➤ En las actividades de ACA/APC no se reconocen ni se tienen en cuenta la carga de trabajo y las prioridades de las mujeres (Nepal). ➤ Los mensajes destinados a modificar los comportamientos en la esfera de la nutrición se destinan exclusivamente a las mujeres y no a ambos sexos (el Camerún, Nepal, Rwanda). ➤ No se tienen suficientemente en cuenta las barreras de género en las estructuras locales y los procesos de toma de

⁵ El significado del término “resiliencia” es el mismo que se aplica en las operaciones.

<p>➤ Su espacio social se amplía y sus posibilidades de comunicar aumentan (el Sudán).</p>	<p>decisiones aplicados en la implementación de los proyectos (Kirguistán, Rwanda).</p>
--	---

Los objetivos en materia de protección se cumplieron en gran medida

46. En 10 evaluaciones se informó sobre las cuestiones de la protección. Si bien los objetivos de protección se alcanzaron o superaron en siete operaciones, algunas cuestiones no se abordaron plenamente (la violencia de género en Djibouti y el Sudán, y las tensiones entre las comunidades que acogían a los refugiados en el Sudán). En la operación regional de emergencia no se prestó suficiente atención a los problemas de protección.

Realizaciones disparejas en la rendición de cuentas a las poblaciones afectadas

47. De las 13 evaluaciones en que se informó sobre la rendición de cuentas a las poblaciones afectadas, en siete se señaló que esas operaciones habían cumplido los objetivos y que los beneficiarios habían estado bien informados sobre sus derechos y los procesos de reclamación establecidos. En seis se indicó que los objetivos no se habían cumplido, que los mecanismos de reclamación no se habían establecido o que, cuando existían, no funcionaban.

Recuadro 6: Rendición de cuentas a las poblaciones afectadas

- En el Camerún se mantuvo, en las relaciones con las comunidades, un elevado nivel de transparencia y una comunicación frecuente, lo que contribuyó a aumentar la confianza.
- En Myanmar, el PMA fue uno de los pocos organismos que había puesto un sistema oficial de reclamaciones a disposición de todos los beneficiarios.

Negociación de soluciones

48. Las evaluaciones de 2016-2017 revelan que el PMA desempeña un papel cada vez más importante como **negociador de soluciones**⁶ en la esfera de la seguridad alimentaria y nutricional. Este cambio queda reflejado en una visión más sistémica adoptada por los equipos directivos de algunas oficinas en los países, que va más allá de la unidad convencional de la “operación”, y se manifiesta en tres capacidades clave: generación de datos empíricos y transferencia de conocimientos; innovación y poder de convocatoria.

⁶ Véase el “Informe de síntesis sobre las evaluaciones de las operaciones realizadas en 2014-2015” (WFP/EB.2/2015/6-E).

Generación de datos empíricos y transferencia de conocimientos

49. El Cuadro 9 ilustra cómo el PMA utilizó la generación de datos empíricos y la transferencia de conocimientos para ayudar a identificar soluciones en materia de seguridad alimentaria y nutrición.

CUADRO 1: GENERACIÓN DE DATOS EMPÍRICOS/TRANSFERENCIA DE CONOCIMIENTOS	
<i>Suministro de datos de alta calidad sobre la seguridad alimentaria y la nutrición</i>	
En los 15 países	<ul style="list-style-type: none"> ➤ En la República Kirguisa, la elaboración del Atlas nacional de la seguridad alimentaria realizada por el PMA puso de relieve aspectos de la pobreza y el acceso a los alimentos no reconocidos anteriormente como factores causantes de la inseguridad alimentaria. ➤ In Nepal, el PMA se asoció con el Gobierno y otros agentes para elaborar la base de datos del sistema de seguimiento de la seguridad alimentaria NeKSAP (Nepal Khadya Surakshya Anugaman Pranali), descrita como “bien público esencial” y “la mejor información sobre la situación de la seguridad alimentaria en tiempo real”.
<i>Realización/encargo de investigaciones y estudios técnicos</i>	
En ocho países	<ul style="list-style-type: none"> ➤ En Cuba, el PMA apoyó una encuesta nacional sobre el consumo de alimentos en los hogares para contribuir a mejorar la orientación y el desarrollo de programas nacionales de protección social. ➤ En Swazilandia, el PMA proporcionó estudios técnicos sobre nutrición, VIH y prevención del retraso del crecimiento.
<i>Transferencia de conocimientos</i>	
En ocho países	<ul style="list-style-type: none"> ➤ En Nepal, el PMA apoyó la participación del Gobierno en el Foro Mundial sobre Nutrición Infantil para facilitar el intercambio de ideas y mejores prácticas sobre la alimentación escolar basada en transferencias de base monetaria. ➤ En Rwanda, el PMA prestó apoyo a los intercambios de conocimientos para que las cooperativas agrícolas intercambiaran experiencias y buenas prácticas.

Puesta a prueba de innovaciones

50. En ocho evaluaciones se puso de relieve la voluntad y la capacidad del PMA de poner a prueba innovaciones, en particular mediante la aplicación de la tecnología.

Recuadro 7: Innovación

- El nuevo sistema de análisis y cartografía de la vulnerabilidad por telefonía móvil utilizado en la operación de emergencia regional fue un medio muy prometedor de evaluar las tendencias del consumo de alimentos; como resultado, se ha previsto su introducción en el Camerún y el Chad.
- En Kirguistán y Rwanda, los Gobiernos y otros asociados elogiaron el papel del PMA en la modelización de innovaciones, por ejemplo mediante la aplicación experimental de soluciones basadas en la tecnología de la información y las comunicaciones para la reducción del riesgo de desastres.

Poder de convocatoria de las asociaciones

51. En seis evaluaciones se señaló que el PMA utilizaba su poder de convocatoria para reunir a varios actores en torno a un problema común y fomentar la búsqueda colectiva de soluciones (Recuadro 8).

Recuadro 8: Poder de convocatoria

- En el Camerún, la capacidad de convocatoria de la oficina en el país para movilizar apoyo político, técnico y financiero para las soluciones en materia de seguridad alimentaria y nutrición fue muy respetada.
- En Kirguistán, gracias a la labor de coordinación del PMA entre los ministerios y la sociedad civil numerosos actores colaboraron en la consecución de objetivos comunes.

Agilidad y eficiencia de las asociaciones

52. El PMA siguió recibiendo elogios por su agilidad en entornos operacionales inestables y sus asociados en 11 operaciones expresaron satisfacción por la rapidez y flexibilidad con que conseguía adaptarse a las circunstancias. No obstante, en Nepal y el Sudán persistió la falta de flexibilidad; en Nepal, debido a la falta de reacción al cambio externo y, en el Sudán, a una mentalidad de socorro arraigada tras decenios de programas de emergencia.
53. Al igual que en años anteriores, la puntualidad fue desigual, pues en siete operaciones prácticamente no se produjeron interrupciones en la asistencia alimentaria y las transferencias de base monetaria a los beneficiarios, lo que reflejaba la eficiencia de las operaciones logísticas, mientras que en ocho se produjeron interrupciones o retrasos (véanse los párrafos 57 a 64).
54. En ocho operaciones se trató de reducir los costos, entre otros medios redefiniendo los criterios de selección en función de la vulnerabilidad, modificando las modalidades de transferencia (en particular para pasar de las transferencias en especie a las de base monetaria) o los tipos de productos alimenticios, variando las fuentes de adquisición e introduciendo las contribuciones locales (por ejemplo, en el caso de las actividades de alimentación escolar).

Transición y sostenibilidad

Deficiencias persistentes en la preparación para la transición y la sostenibilidad

55. Sólo seis operaciones (en comparación con cuatro en 2015-2016) elaboraron y aplicaron estrategias de transición, incluidas estrategias de autosuficiencia para PDI y refugiados. En otras tres, la planificación de la transición fue parcial, mientras que seis carecieron de estrategias de transición adecuadas.
56. Cinco evaluaciones calificaron de elevada la probabilidad de que las realizaciones fueran sostenibles tras el final de las operaciones. En diez evaluaciones se manifestó preocupación acerca de la sostenibilidad de los activos creados con las actividades de ACA, a veces por razones ajenas al control del PMA. Otras seis indicaron que, aunque había cierta probabilidad, existían importantes limitaciones externas (véanse los párrafos 57 a 64). La probabilidad de que los logros fueran sostenibles era mayor en las operaciones arraigadas en los programas nacionales o donde las actividades de fortalecimiento de la capacidad habían dado buenos resultados.

Recuadro 9: Transición

- En Kirguistán, la ejecución de actividades de fomento de la resiliencia en asociación con el Gobierno mejoró las posibilidades de sostenibilidad.
- En Nepal, la base de datos NeKSAP sobre la seguridad alimentaria se traspasó con éxito al Gobierno y se seguía manteniendo.

Factores que explican los resultados

Factores externos

57. Como se ha documentado a lo largo de esta serie de evaluaciones, las crisis externas derivadas de contextos operativos vulnerables e inestables plantearon problemas de ejecución. Los desastres naturales, entre ellos El Niño, afectaron a nueve operaciones, mientras que cuatro experimentaron conflictos, violencia e inseguridad.
58. Varias operaciones se beneficiaron de marcos normativos y programáticos nacionales favorables, en particular en materia de protección social. La aplicación a través de los sistemas o presupuestos nacionales contribuyó a la eficiencia y eficacia en algunos países, al igual que la sólida coordinación de las Naciones Unidas lo hizo en otros.
59. Las sólidas capacidades nacionales apoyaron los resultados en tres operaciones, mientras que otras 11 hicieron frente a deficiencias de capacidad. Entre los problemas planteados figuraban la falta de personal suficiente en los departamentos o direcciones gubernamentales, la falta de dirección estratégica y los limitados conocimientos técnicos. Cinco operaciones tuvieron

problemas relacionados con la capacidad de los asociados cooperantes, lo que reforzó la necesidad de fortalecer de manera continua las capacidades.

60. Los bajos niveles de financiación limitaron las realizaciones en 13 operaciones, cinco de las cuales contaban con una financiación inferior al 50 % a mitad de período. Como consecuencia se produjeron reducciones de las actividades, interrupciones de la cadena de suministro y la reducción de la cobertura geográfica y poblacional y de la frecuencia de la asistencia. También se vieron limitadas las oportunidades de poner a prueba las innovaciones, ejecutar actividades de fortalecimiento de la capacidad y emprender actividades centradas en la transición.
61. En 12 de las operaciones abarcadas por esta síntesis se repitieron las persistentes dificultades relacionadas con la financiación a corto plazo, fragmentada o mal alineada. Entre los problemas que se plantearon figuraban las contribuciones a corto plazo y asignadas a fines específicos, la demora en la liberación de fondos y la lentitud en la entrega de las donaciones en especie, y los elevados costos de transacción. Las contribuciones en especie plantearon problemas específicos en seis operaciones, que limitaron la eficiencia, incluida la capacidad de optimizar las modalidades de transferencia, y que a veces impidieron que el PMA atendiera las preferencias gubernamentales o de la población.

Factores internos

62. Entre los factores internos de éxito figuraron las ventajas comparativas del PMA, indicadas en las evaluaciones como:
 - credibilidad profesional ante los gobiernos, especialmente en relación con la experiencia técnica y las capacidades logísticas (señalada en siete operaciones);
 - voluntad de innovar y experimentar nuevos enfoques (señalada en ocho operaciones);
 - agilidad, capacidad de adaptación y capacidad para aprovechar oportunidades (señaladas en 11 operaciones, aunque en este conjunto también se incluyeron casos de adaptación limitada a las condiciones cambiantes), y
 - una buena comunicación con los donantes y los gobiernos, con una apertura y transparencia manifiestas que respaldaron las asociaciones (señalada en 11 operaciones).
63. Además, 10 operaciones (en comparación con seis en 2015-2016) se beneficiaron del apoyo de los Despachos Regionales en esferas como el diseño de actividades, las cuestiones de género, el seguimiento y evaluación, y las modalidades de transferencia.
64. Entre los factores internos limitantes figuraban algunos experimentados en años anteriores, como defectos de diseño en 9 operaciones, escasa atención a las sinergias internas en 13, y deficiencias en la selección en seis. Ocho operaciones disponían de recursos humanos limitados, con efectos como la reducción de las competencias técnicas especializadas en materia de nutrición, protección, género y resiliencia, y una capacidad reducida para el seguimiento de las realizaciones, especialmente cuando las operaciones estaban dispersas geográficamente.

Conclusiones

65. En esta cuarta y última síntesis de las evaluaciones de las operaciones se observa un cambio radical en la evolución del PMA como organismo desde 2014. Menos *proveedor de alimentos* y más *negociador de soluciones al hambre y la nutrición*, menos centrado en “obrar por cuenta propia” y más orientado a las asociaciones, el PMA ha reformado su modelo operativo para atender mejor las necesidades humanitarias y de desarrollo.
66. Las evaluaciones analizadas en el presente documento ponen de manifiesto que las capacidades especializadas y los recursos técnicos del PMA se utilizan cada vez más para mejorar la obtención de resultados dirigidos por los países. El suministro de datos empíricos, la transferencia de conocimientos y la experimentación con las innovaciones han posicionado al PMA como asociado preferente para muchos gobiernos. El PMA interviene cada vez más en las fases iniciales: colabora en las reformas de políticas y las capacidades a nivel nacional y realiza una labor de promoción del cambio basada en datos empíricos.

67. Esta síntesis constata que el PMA da prioridad a la búsqueda de respuestas conjuntas a los objetivos establecidos en las esferas de la seguridad alimentaria y la nutrición. A lo largo de esta serie se ha destacado su presencia persistente y comprometida en los países, su credibilidad profesional y su espíritu de servicio hacia los necesitados, además de su estrecha colaboración con los interesados nacionales. Recientemente parece estarse difundiendo una filosofía de asociación más amplia, con la que el PMA despliega su poder de convocatoria y, cuando procede, asume el liderazgo estratégico para apoyar la consecución colectiva de resultados.
68. En muchos sentidos, la capacidad del PMA para aprovechar las oportunidades, su voluntad de experimentar nuevos enfoques y su elevada tolerancia al riesgo son características de un organismo “emprendedor”. Sin embargo, esta mentalidad todavía no se ha generalizado. Las oportunidades para el fortalecimiento de las políticas y las capacidades no se han aprovechado de manera sistemática, y algunas asociaciones siguen teniendo un carácter meramente transaccional. La alineación con los marcos de protección social y de fomento de la resiliencia es desigual. Las inversiones en la generación de datos empíricos están produciendo resultados, pero la ejecución de los programas no se basa suficientemente en los datos sobre las realizaciones. Además, la planificación de la transición recibe poca atención.
69. Si bien las operaciones del PMA muestran una mayor atención a la temática de género, los enfoques siguen centrándose en gran medida en la “inclusión de las mujeres” en lugar de introducir cambios capaces de transformar las relaciones de género. Esto contrasta con los enfoques más progresivos y dinámicos de las soluciones al problema del hambre que se reflejan en las operaciones evaluadas en el presente informe.
70. La síntesis de 2016-2017 revela las crecientes limitaciones que conlleva considerar la “operación” y la “actividad” como unidades primarias de planificación. Para responder de manera más estratégica a las necesidades, en algunos países la dirección del PMA ha superado los límites de estos conceptos convencionales, ampliando el conjunto de sus instrumentos tradicionales para adoptar una visión sistémica más amplia. Sin embargo, esos enfoques se han basado más en las oportunidades disponibles que en una orientación institucional coherente. Desde 2016, la hoja de ruta integrada del PMA representa un marco más sistemático para orientar el cambio futuro.
71. Por último, y es un aspecto crucial, el PMA sigue estando limitado—incluso en la era de la Agenda 2030— por las contribuciones que recibe. Los déficits de financiación limitaron la mayoría de las operaciones evaluadas en el presente informe, no sólo en lo que se refiere a su capacidad para satisfacer plenamente las necesidades evaluadas, sino también en sus posibilidades de innovar, fortalecer las capacidades y asegurar los vínculos entre asistencia humanitaria y para el desarrollo.
72. Más concretamente, la financiación asignada a fines específicos sigue limitando el margen de maniobra del PMA, especialmente en contextos vulnerables e inestables en los que la flexibilidad es fundamental. A veces, las contribuciones en especie han restringido la eficiencia y limitado la alineación con las preferencias nacionales.
73. La serie de evaluaciones de las operaciones es el reflejo de cuatro años de prácticas operacionales. En este último informe de síntesis de la serie se constata que el PMA está mejor posicionado para llevar a cabo su labor en el futuro y que las recientes reformas orgánicas han impulsado la capacidad y los activos técnicos, el enfoque empresarial y el espíritu de servicio del Programa. Sin embargo, para lograr erradicar el hambre y mitigar los riesgos en un mundo cada vez más complejo no sólo se requiere una acción humanitaria eficaz y eficiente, sino también una atención sostenida por parte del PMA a la aplicación de estas reformas. Los fundamentos incluyen una sólida base de datos empíricos, una fuerte capacidad de adaptación, una gran atención a las soluciones, astucia política y un espíritu de asociación. Estas cualidades están ampliamente demostradas en las operaciones evaluadas en esta serie, aunque no siempre se aplican sistemáticamente.
74. En el futuro, la hoja de ruta integrada ofrece al PMA la oportunidad de aprovechar más firmemente sus capacidades para el futuro. Esto ayudará al Programa a realizar todo su potencial, como contribuyente clave para la realización de la Agenda 2030 y el logro del Reto del Hambre Cero.

Enseñanzas

75. Las principales enseñanzas que se exponen a continuación, extraídas de cuatro años de evaluaciones de las operaciones, tienen por objeto apoyar al PMA en su labor de seguir optimizando las realizaciones en el futuro.
76. **Enseñanza 1: Pasar de la mera entrega de alimentos a soluciones estratégicas.** El PMA puede negociar con éxito soluciones estratégicas a los problemas relacionados con la seguridad alimentaria y la nutrición solo si logra intervenir desde la fase embrionaria de las asociaciones con los países. En respuesta a los exámenes estratégicos nacionales, el PMA debería hallar puntos de entrada específicos para desplegar sus activos y capacidades, ya sea la participación en la formulación de políticas, la labor de promoción, el poder de convocatoria, el suministro de datos empíricos o la innovación. En resumen, ¿dónde y cómo el PMA puede sacar más partido de sus cualidades empresariales para contribuir de la mejor manera posible a la erradicación del hambre? Estas opciones deben ir acompañadas, a lo largo del proceso de planificación estratégica por países, de mensajes claros sobre la transición del PMA de “organismo que interviene en las emergencias” a “asociado estratégico para negociar soluciones al problema del hambre”.
77. **Enseñanza 2: Adoptar una perspectiva sistémica.** A fin de fortalecer aún más el cambio institucional y darle mayor impulso cuando sea necesario, los planes estratégicos para los países del PMA deberían integrar plenamente un enfoque centrado en los sistemas, orientando las medidas previstas hacia mecanismos localizados que faciliten alimentos inocuos, accesibles y nutritivos a las poblaciones. Entre esos mecanismos cabe destacar los marcos nacionales de protección social y fomento de la resiliencia, que son los instrumentos normativos fundamentales para cambiar la vida de las personas y requieren mayor impulso y unas orientaciones institucionales más precisas.
78. **Enseñanza 3: Definir los hitos de la transición.** Habida cuenta de las necesidades identificadas en todos los informes de esta serie, y para reflejar las prioridades de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, el PMA tiene que seguir preparándose para la transición. En algunos lugares, esta no podrá ser realidad hasta dentro de muchos años, mientras que en otros puede que sea necesario volver a las intervenciones de emergencia. Los preparativos para la transición deberían comprender la reducción de la brecha entre asistencia humanitaria y para el desarrollo y exigir una línea de mira concertada y coherente, que una no solo los recursos a los resultados institucionales, sino también los resultados a la retirada.
79. **Enseñanza 4: Pasar de la producción de datos a la gestión de las realizaciones.** Como puede constatar en los cuatro informes anuales de esta serie, a pesar de las inversiones institucionales y los nuevos instrumentos adoptados, la gestión interna de las realizaciones del PMA todavía no ha desarrollado plenamente su potencial. Los datos sobre los efectos, la calidad y utilidad de la información y la alineación con los sistemas nacionales siguen planteando importantes problemas. Se necesita un cambio tanto sistémico como cultural, para pasar de “producir datos” como fin en sí mismo a “gestionar las realizaciones” como actividad principal de la organización, en apogeo de la excelencia operativa.
80. **Enseñanza 5: Pasar de la mera inclusión de las mujeres a la transformación de las relaciones de género.** A lo largo de esta serie, las evaluaciones han revelado una evolución insuficiente de los enfoques relacionados con la equidad de género. El PMA debería elaborar y difundir mensajes institucionales claros: que la perspectiva de género no consiste simplemente en “incluir a las mujeres”, que la igualdad numérica por sí sola no comporta igualdad de derechos y que la transformación de las relaciones de género no es una opción, sino más bien una prioridad fundamental de las actividades humanitarias y de desarrollo. Se puede aprender mucho de otros organismos mundiales sobre las mejores prácticas para obtener resultados capaces de transformar las relaciones de género.
81. **Enseñanzas 6: Abogar por un apoyo que potencie la acción del PMA.** La evolución orgánica del PMA es bien conocida por sus asociados en los países. Sin embargo, sus contribuciones externas todavía no le proporcionan la flexibilidad que necesita para aplicar soluciones cada vez más complejas y sofisticadas al problema del hambre que, según las evaluaciones, el PMA está en condiciones de ofrecer.

82. En los planos central, regional y nacional, el PMA necesita intensificar sus actividades de promoción para garantizar la plena financiación de sus operaciones, en consonancia con su reforma institucional. Esa labor de promoción debería centrarse no sólo en la obtención de más contribuciones financieras, sino también en que estas sean *más flexibles, permitan potenciar la acción del PMA* y se enmarquen en los compromisos internacionales existentes en favor de la financiación humanitaria y para el desarrollo. Estas inversiones, que sustentan la agenda compartida de los ODS, son cruciales para que en el futuro el PMA pueda optimizar sus realizaciones y hacer realidad su potencial como negociador estratégico de soluciones al problema del hambre.

ANEXO

PRINCIPALES CARACTERÍSTICAS DE LAS OPERACIONES EVALUADAS														
Operación							Actividades ^{a)}						Modalidades	
País	Categoría	Número	Duración	Valor (en millones de dólares)	Porcentaje financiado	Número de beneficiarios previsto ^{b)}	Distribución general	Nutrición ^{c)}	Alimentación escolar	ACA/ APC	Fortaleci- miento de las capacidades	Compras locales	Alimentos	Transferencias de efectivo/cupones
Camerún	OPSR	200552	2013-2016	28 333 919	37	143 173	√	√		√			√	
Chad	OPSR	200713	2015-2016	262 099 891	56	2 257 050	√	√		√	√ ^{a)}	√	√	√
Cuba	PP	200703	2015-2018	17 532 831	76,0%	896 500		√	√		√	√ ^{a)}	√	
Djibouti	OPSR	200824	2015-2016	42 827 434	38,1	80 600	√	√	√	√	√		√	√
Haití	OPSR	200618	2014-2017	118 561 950	50,1%	2 030 000	√	√ ^{c)}		√	√ ^{a)}		√	√
Kirguistán	Proyecto de desarrollo	200662	2014-2016	19 764 901	100,4	274 000				√	√		√	√
Kirguistán	Proyecto de desarrollo	200176	2013-2017	15 869 932	78,5	114 000			√		√		√	
Madagascar	OPSR	200735	2015-2017	30 102 427	40,2	449 000	√	√		√	√	√	√	√
Malawi	OPSR	200692	2014-2017	250 018 962	58,1	2 888 390	√	√ ^{c)}		√		√	√	√
Myanmar	OPSR	200299	2013-2017	343 056 450	56,1	2 916 320	√	√ ^{c)}	√	√	√	√	√	√
Nepal	PP	200319	2013-2017	216 275 282	27	492 909		√	√	√ ^{a)}	√	√	√	√
Rwanda	PP	200539	2013-2018	51 852 984	85	197 450		√	√	√	√	√ ^{a)}	√	√
Regional (Camerún, Chad, Níger)	OEM	200777	2015-2016	196 580 200	50	668 574	√	√	√	√ ^{a)}	√		√	√
Sudán	OPSR	200808	2015-2017	732 711 363	70	6 107 200	√	√	√	√	√ ^{a)}	√ ^{a)}	√	√
Swazilandia	Proyecto de desarrollo	200353	2012-2017	10 748 648	40,7	203 163		√			√		√	
Cifra prevista				2 336 337 174		19 718 329	9	13	8	12	13	8	15	11

a) Indica las actividades que fueron planificadas pero no ejecutadas o cuya ejecución fue muy limitada en cuanto a número de beneficiarios o duración.

b) Número previsto de beneficiarios durante todo el período de vigencia del proyecto.

c) Indica que se han analizado/notificado actividades relativas al VIH y el sida en el marco de las actividades de nutrición.

Lista de las siglas utilizadas en el presente documento

ACA	asistencia alimentaria para la creación de activos
ACNUR	Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados
APC	asistencia alimentaria para la capacitación
NeKSPA	Sistema de seguimiento de la seguridad alimentaria de Nepal
ODS	Objetivo de Desarrollo Sostenible
ONG	organización no gubernamental
PDI	personas desplazadas internamente