



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

## Junta Ejecutiva

Primer período de sesiones ordinario  
Roma, 25-27 de febrero de 2019

---

|                            |                        |
|----------------------------|------------------------|
| Distribución: general      | Tema 7 del programa    |
| Fecha: 25 de enero de 2019 | WFP/EB.1/2019/7-B      |
| Original: inglés           | Informes de evaluación |
|                            | Para examen            |

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

---

## Informe resumido de la evaluación de la cartera de proyectos en Etiopía (2012-2017)

### Resumen

La evaluación independiente abarcó todas las actividades ejecutadas por el PMA en Etiopía entre 2012 y 2017. Se evaluaron la alineación y el posicionamiento estratégico del PMA en el país, la toma de decisiones y las realizaciones y los resultados globales de la cartera de proyectos.

*Contexto nacional.* Etiopía tiene una población de más de 100 millones de habitantes y presenta una gran diversidad de fenómenos climáticos y modalidades de subsistencia en todo el país. A pesar del rápido crecimiento económico, millones de personas siguen viviendo en condiciones de pobreza y son vulnerables a las perturbaciones climáticas y de otra índole. En el país hay un gran número de refugiados y de personas desplazadas internamente. En 2015/2016 y 2016/2017 se produjeron graves sequías. El Gobierno, que dirige la intervención humanitaria, es el asociado del PMA en la ejecución de la mayor parte de las operaciones.

*Operaciones del PMA.* Los programas del PMA en apoyo de los ciudadanos de Etiopía durante el período considerado abarcaron la prestación de asistencia humanitaria y el apoyo a las redes de seguridad en favor de los hogares vulnerables afectados por crisis, la prestación de apoyo selectivo para el fomento de la nutrición, la realización de actividades de alimentación escolar y de diversas actividades piloto en apoyo de los medios de subsistencia. El fomento de las capacidades fue un elemento importante de la labor realizada en la esfera de la logística y de otras actividades. El PMA dirigió las actividades de asistencia alimentaria destinadas a los refugiados, que comprendieron programas de alimentación suplementaria y de alimentación escolar. Otras operaciones adicionales permitieron prestar apoyo a la logística humanitaria. El gasto total fue de alrededor de 2.000 millones de dólares EE.UU.

*En consonancia con la política en materia de evaluación (2016-2021) (WFP/EB.2/2015/4-A/Rev.1), el presente informe ha sido objeto de una edición no exhaustiva para respetar la integridad e independencia de las constataciones formuladas en la evaluación. Por este motivo, es posible que algunos de los términos y expresiones en él utilizados no se ajusten plenamente a la terminología estándar del PMA o a las prácticas de edición seguidas habitualmente. Si necesita alguna aclaración a este respecto, sírvase dirigirse a la Directora de la Oficina de Evaluación.*

---

### Coordinadoras del documento:

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

Sra. E. Figus  
Oficial de Evaluación  
Tel.: 066513-2065

*Posicionamiento estratégico.* La oficina en el país contaba con una estrategia oficial para el período 2012-2015. Si bien no se renovó la estrategia, una vez transcurrido el período de ejecución se llevó a cabo un importante examen de la estructura y dotación de personal con miras a ajustar los niveles de dotación de personal con la financiación disponible. Se determinó que, si bien el posicionamiento estratégico del PMA durante todo el período en cuestión había sido adecuado, el Programa era en gran medida reactivo y seguía una pauta de compromiso establecida antes de 2012. No obstante, las partes interesadas, tanto del PMA como externas, percibían un declive en la claridad estratégica a lo largo del tiempo. El PMA había armonizado plenamente sus actividades con las políticas y los sistemas nacionales, por lo general en colaboración con otros organismos bajo el liderazgo del Gobierno.

*Toma de decisiones e influencia.* Las deficiencias crónicas en materia de seguimiento, presentación de informes y evaluación limitaban el aprendizaje y la movilización de fondos. No obstante, el PMA influyó en los enfoques adoptados en materia de nutrición, alimentación escolar y adaptación del apoyo prestado en materia de asistencia humanitaria y desarrollo a las condiciones presentes en las regiones pastorales. El Gobierno ejerce un firme liderazgo en las esferas de la seguridad alimentaria y la acción humanitaria, y la función del PMA está determinada en gran medida por las preferencias del Gobierno y los donantes. Habida cuenta de que las funciones del Gobierno y las organizaciones no gubernamentales internacionales se fueron ampliando durante el período considerado, el porcentaje y el alcance geográfico de la asistencia alimentaria del PMA se vieron modificados con un énfasis cada vez mayor en las regiones más problemáticas de Somali y Afar.

*Resultados de la cartera de proyectos.* El PMA desempeñó una función de suma importancia para impedir que la sequía de 2015/2016 tuviera consecuencias catastróficas y evitar la hambruna en las tierras bajas pastorales de Etiopía. La oficina en el país utilizó el Mecanismo de gestión global de los productos y el corredor de Berbera para reducir los plazos de tramitación y aumentar el volumen de productos entregado, al tiempo que prestó apoyo logístico al Gobierno, además de realizar sus propias entregas de alimentos. Los principales programas del PMA —asistencia humanitaria, apoyo a las redes de seguridad, apoyo nutricional, alimentación escolar y apoyo a los refugiados— resultaron en general eficaces. Las amenazas a la eficacia radicaban en las limitaciones de recursos (especialmente en lo que respecta al apoyo a los refugiados) y a los fallos en la selección de los beneficiarios de los programas a los que contribuía el PMA. Se registraron importantes avances en cuanto a la eficiencia logística, y con la identificación biométrica se mejoró la eficiencia de la asistencia prestada a los refugiados. En general, se hizo un mayor uso de las transferencias de base monetaria, pero menos de lo que habría podido hacerse según los indicios observados por el equipo de evaluación.

Las *recomendaciones* derivadas de las constataciones de la evaluación tienen por objeto orientar la planificación estratégica. La falta de continuidad del personal directivo de la oficina en el país influyó negativamente en las realizaciones y la reputación del PMA, y no se debe permitir que esto vuelva a ocurrir. La preparación de un plan estratégico para el país debe utilizarse como una oportunidad para colaborar con el Gobierno y otras partes interesadas en la definición de la función que el PMA desempeñará en el futuro con objeto de apoyar la resiliencia a nivel individual, nacional y de los hogares. La planificación de las actividades de nutrición requiere especial atención, al igual que las iniciativas conjuntas emprendidas para cumplir las responsabilidades humanitarias con respecto a los refugiados. El PMA debe abordar las deficiencias en materia de seguimiento, presentación de informes y aprendizaje, a la vez que refuerza aun más su estrategia de género, la observancia de los principios humanitarios y la rendición de cuentas a las poblaciones afectadas en Etiopía.

## **Proyecto de decisión\***

La Junta toma nota del documento titulado "Informe resumido de la evaluación de la cartera de proyectos en Etiopía (2012-2017)", que figura en el documento WFP/EB.1/2019/7-B, y de la respuesta de la dirección contenida en el documento WFP/EB.1/2019/7-B/Add.1, y alienta a que se adopten nuevas medidas en respuesta a las recomendaciones, teniendo en cuenta las consideraciones planteadas por sus miembros durante los debates.

---

\* 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

### Características de la evaluación

1. La evaluación de la cartera de proyectos en el país abarcó todas las operaciones ejecutadas por el PMA en Etiopía entre 2012 y 2017. Se analizaron la alineación del PMA y su posicionamiento estratégico, la calidad de las decisiones estratégicas tomadas, así como las realizaciones y los resultados de las actividades de la cartera. La labor sobre el terreno llevada a cabo en abril de 2018 y las entrevistas con más de 200 partes interesadas complementaron el examen de los datos y los documentos. La evaluación se llevó a cabo al mismo tiempo que el plan estratégico para el país (PEP) provisional correspondiente al período 2019-2020, y las constataciones de esa evaluación se usarán para elaborar el PEP propiamente dicho.

### Contexto

2. La población de Etiopía supera los 100 millones de habitantes. Su sistema de federalismo étnico<sup>1</sup> consta de dos administraciones municipales y nueve regiones de diversos tamaños y niveles de desarrollo. Las regiones pastorales de Afar y Somali suelen arrojar los peores indicadores socioeconómicos. Etiopía acoge a más de 900.000<sup>2</sup> refugiados, principalmente de Sudán del Sur, Somalia, Eritrea y el Sudán, en 26 campamentos situados en distintos puntos del país. El conflicto reciente entre las comunidades somalí y oromo tuvo como consecuencia el desplazamiento interno de más de 1 millón de personas afectadas por el conflicto, lo cual elevó el número total nacional de personas desplazadas internamente a alrededor de 1,3 millones en el momento de la evaluación.
3. El crecimiento económico ha alcanzado una media del 11 % en los últimos siete años. La proporción de la población sumida en la pobreza disminuyó del 38,7 % en 2005 al 29,6 % en 2010/2011, y a aproximadamente un 23,5 % en 2016. No obstante, Etiopía continúa siendo uno de los países más pobres de África, con un ingreso anual per cápita de 1.530 dólares. El rápido crecimiento demográfico se traduce en números absolutos sumamente elevados de personas en situación de pobreza: 25 millones de etíopes viven por debajo o justo por encima del umbral de pobreza, lo cual los vuelve vulnerables ante las crisis climáticas y la inseguridad alimentaria estacional. A pesar de las mejoras recientes, se calcula que el 38 % de los niños menores de 5 años padece retraso del crecimiento por malnutrición crónica y el 10 % sufre emaciación por malnutrición aguda. La quinta parte de las mujeres y niñas en edad reproductiva padece subalimentación<sup>3</sup>. Si bien los derechos de las mujeres están reconocidos en la Constitución, Etiopía sigue ocupando el puesto 115 entre los 144 países que figuran en el índice de paridad de género<sup>4</sup>.
4. Debido a su paisaje montañoso y a que está situada en el Cuerno de África, Etiopía experimenta enormes variaciones en la agroecología y los medios de subsistencia. La mayoría de las personas depende de la agricultura de secano y el pastoreo, lo cual hace que el país sea sumamente vulnerable ante la imprevisibilidad de las precipitaciones.

---

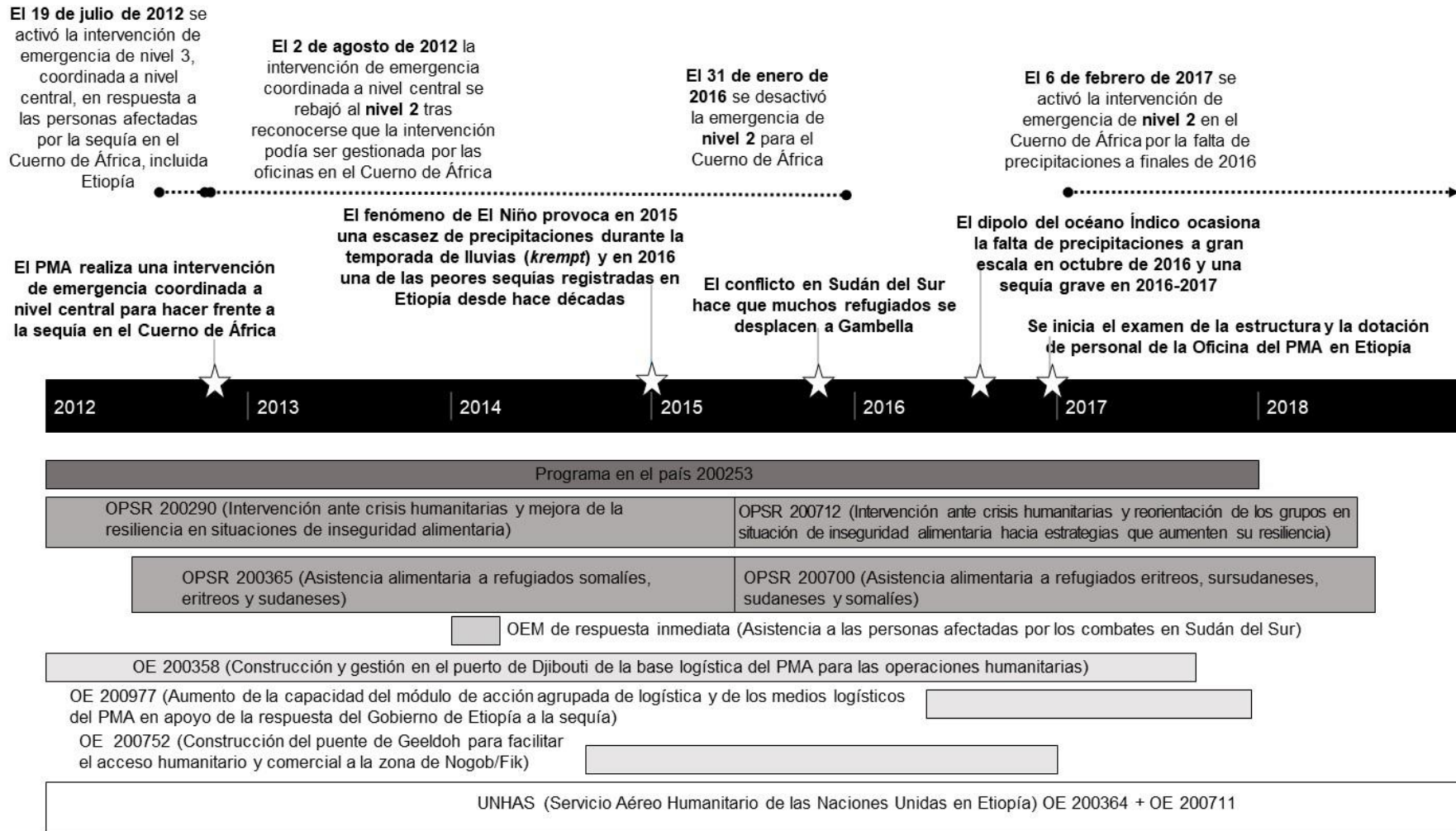
<sup>1</sup> El federalismo étnico es un sistema federal de gobierno nacional en el que las unidades federadas se definen según el origen étnico.

<sup>2</sup> Cifras de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) correspondientes a enero de 2018.

<sup>3</sup> El 22,4 % según la Agencia Central de Estadística y el Programa de encuestas demográficas y sanitarias. 2017, *Ethiopia: Demographic and Health Survey 2016*. <https://dhsprogram.com/pubs/pdf/FR328/FR328.pdf>.

<sup>4</sup> Foro Económico Mundial, 2017. The Global Gender Gap Report 2017. <https://es.weforum.org/reports/the-global-gender-gap-report-2017>.

**Figura 1: Reseña cronológica de la cartera de proyectos**



OPSR: operación prolongada de socorro y recuperación  
 OEM: operación de emergencia  
 OE: operación especial

5. De 2012 a 2017, se prestó apoyo a entre 5 y 8 millones de personas a través de la red de seguridad rural del Gobierno —el programa de redes de seguridad basado en actividades productivas (PRSBAP)<sup>5</sup>— y se prestó asistencia alimentaria con fines humanitarios a entre 2 y 10 millones de personas. En los últimos años se han registrado situaciones graves de crisis. Debido a las escasas precipitaciones de 2015, en 2016 se prestó asistencia alimentaria a casi 19 millones de personas en forma de transferencias por medio de redes de seguridad o distribuciones generales de alimentos, y las escasas lluvias registradas en las tierras bajas durante 2016/2017 acarrearón crisis alimentarias graves entre los pastores.
6. Aunque depende en gran medida de la asistencia oficial para el desarrollo<sup>6</sup>, el Gobierno demuestra una sólida capacidad de liderazgo en materia de seguridad alimentaria y acción humanitaria. Es el principal asociado del PMA en la ejecución, si bien el Programa también se asocia con organizaciones no gubernamentales, sobre todo en el marco de programas de nutrición.

### **Estrategia del PMA**

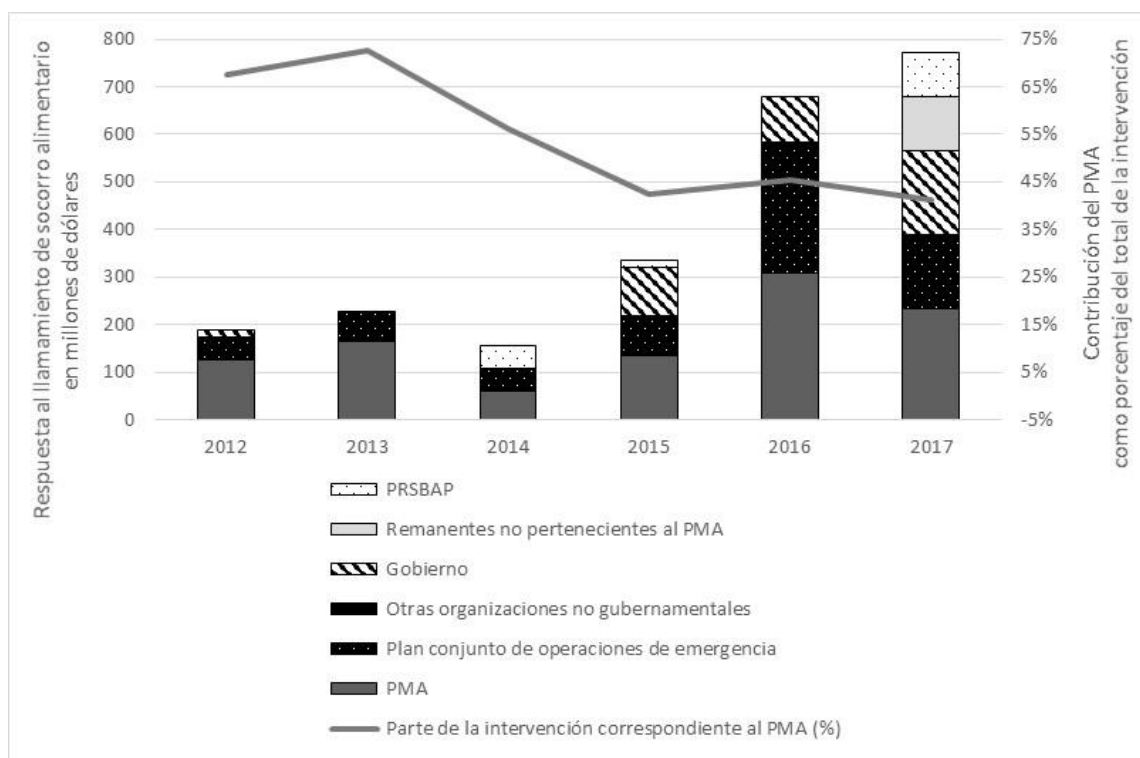
7. El PMA aplicó una estrategia oficial durante el período comprendido entre 2012 y 2015, pero no contaba con ninguna para los años posteriores.
8. Los principales factores que influyeron en la necesidad de asistencia humanitaria fueron las sucesivas llegadas de un gran número de refugiados, especialmente de Sudán del Sur, y las grandes sequías que se produjeron en los últimos años (véase la figura 1).
9. Si bien el PMA se encarga de prestar asistencia humanitaria y de respaldar dicha labor en prácticamente toda Etiopía, los cambios que se han producido en la división del trabajo entre los agentes humanitarios han llevado a que cada vez se preste más atención a la región de Somali, donde la proporción de la asistencia alimentaria en especie prestada por el PMA pasó de alrededor del 60 % en 2015 a más del 90 % en 2017.

---

<sup>5</sup> El PRSBAP de Etiopía, puesto en marcha en 2005 y financiado conjuntamente por el Gobierno y los asociados para el desarrollo, es el mayor programa de redes de protección social en África. Proporciona alimentos y/o transferencias de efectivo a los hogares aquejados de inseguridad alimentaria de los distritos (*woredas*) afectados por inseguridad alimentaria crónica. La mayoría de los hogares obtienen las transferencias efectuadas en concepto de redes de seguridad a cambio de su participación en obras públicas que requieren mucha mano de obra, pero se proporcionan transferencias no condicionadas a los hogares que no cuentan con adultos aptos para el trabajo.

<sup>6</sup> La asistencia oficial para el desarrollo de más de 4.000 millones de dólares brindada en 2016 supuso el 5,6 % del ingreso nacional bruto (según los datos proporcionados por el Comité de Asistencia para el Desarrollo [CAD] de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos[OCDE]). Con la asistencia oficial para el desarrollo se financió más de una tercera parte del presupuesto anual.

**Figura 2: Canales de suministro de la ayuda humanitaria (en millones de dólares) y parte correspondiente al PMA (porcentaje), 2012-2017**



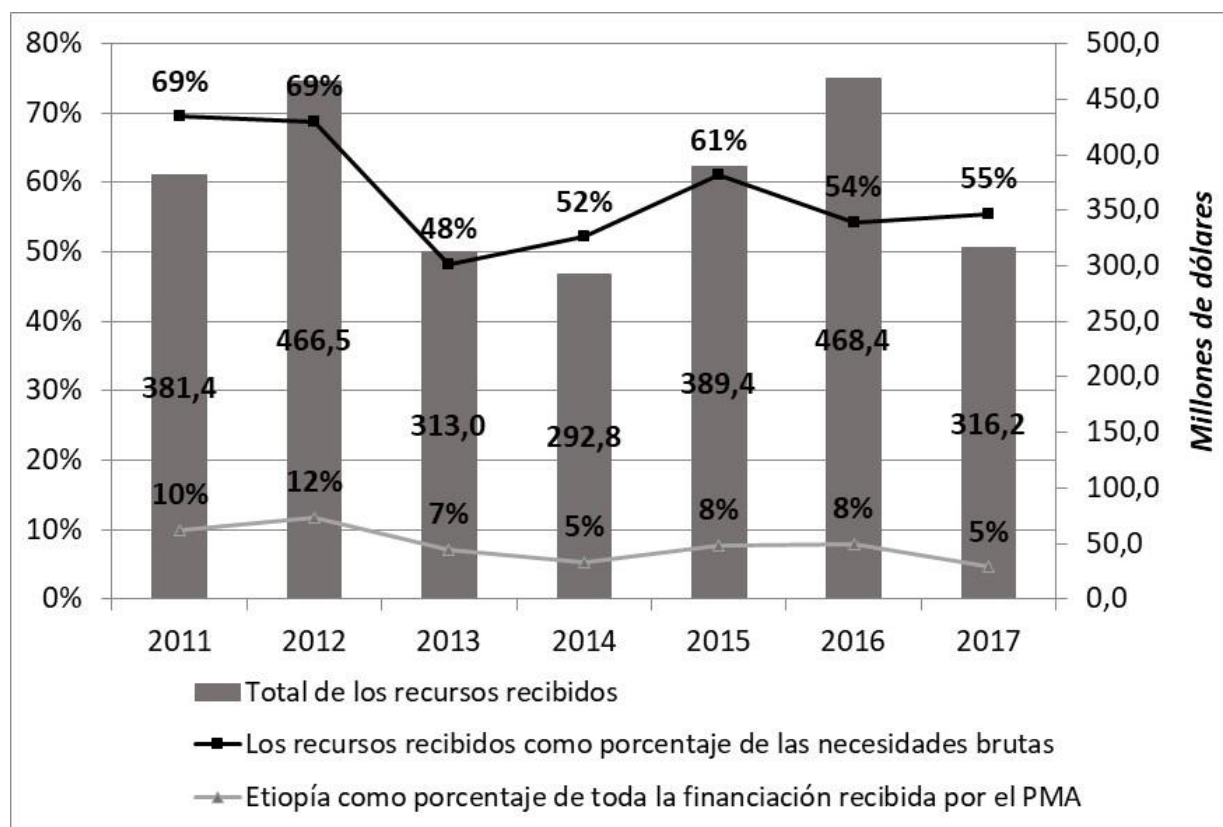
Fuente: Cálculos del equipo de evaluación realizados a partir de datos de la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios de las Naciones Unidas. Abarca únicamente la intervención humanitaria dirigida a los ciudadanos etíopes.

10. Este hecho explica en parte por qué, a pesar de que el valor en dólares EE.UU. de la intervención del PMA dirigida a los ciudadanos etíopes había aumentado significativamente durante las crisis de 2015/2016 y 2016/2017, el porcentaje correspondiente al PMA del total de la intervención experimentó una considerable disminución (figura 3). Si bien el PMA gestionó alrededor del 70 % de las distribuciones entre 2012 y 2013, en los últimos tres años del período considerado solo gestionó entre un 40 % y un 45 %.

### **Cartera de proyectos del PMA**

11. Una de las mayores operaciones del PMA es la que se lleva a cabo en Etiopía. Los gastos durante el período comprendido entre 2012 y 2017 ascendieron a un total de poco más de 2.000 millones de dólares; los fondos recibidos representaban casi el 70 % de las solicitudes en 2011/2012, pero tan solo el 57 % a lo largo de todo el período (figura 3). La parte de la financiación global del PMA correspondiente a Etiopía disminuyó del 10 % al 5 % entre 2011 y 2017. Los principales donantes del PMA que contribuyeron a la cartera de proyectos en Etiopía eran los Estados Unidos de América, el Reino Unido, el Canadá y la Comisión Europea.

**Figura 3: Financiación de las actividades del PMA para Etiopía:  
fondos solicitados y fondos recibidos, 2011-2017**



Fuente: Análisis llevado a cabo por el equipo de evaluación a partir de los datos del centro de información sobre los donantes del PMA.

12. El total del personal en Addis Abeba y en las 17 suboficinas y oficinas de zona aumentó de 660 en 2011 a casi 850 en 2017. En 2016 se emprendieron grandes esfuerzos para reducir la plantilla y, en 2018, este proceso se encontraba en sus etapas finales. No obstante, los efectos no se reflejan claramente en los datos relativos a la dotación de personal debido a que el examen de la estructura y la dotación de personal coincidió con sucesivas emergencias que requirieron la contratación de otros profesionales, y a que el proceso de separar del servicio a empleados que han sido objeto de una reducción de personal es lento. La proporción del personal de contratación internacional disminuyó de forma constante, pasando del 10 % en 2012 al 7 % en abril de 2018. Hay un importante desequilibrio entre hombres y mujeres, especialmente entre el personal de contratación nacional y el de las oficinas sobre el terreno; las suboficinas de las regiones de Somali y Afar son las que cuentan con el menor número de funcionarias.
13. En la figura 1 se muestran las operaciones del PMA ejecutadas durante el período considerado: un programa en el país<sup>7</sup> y cinco operaciones prolongadas de socorro y recuperación (OPSR). Se ejecutaron dos OPSR sucesivas para hacer frente a la crisis humanitaria y mejorar la resiliencia en situaciones de inseguridad alimentaria<sup>8</sup>. Otras tres

<sup>7</sup> Programa en el país Etiopía 200253 (2012-2015) (WFP/EB.2/2011/8/2).

<sup>8</sup> OPSR Etiopía 200290 (2012-2015) (WFP/EB.2/2011/9-C/2) y OPSR Etiopía 200712 (2015-2018) (WFP/EB.A/2015/9-B/2).



se implementaron de forma consecutiva para prestar asistencia a los refugiados<sup>9</sup>. Para respaldar la logística humanitaria se pusieron en marcha cinco operaciones especiales, de las cuales, las dos más importantes eran para la construcción de una base logística de asistencia humanitaria en Djibouti y un puente de carretera en la región de Somali.

14. Los programas del PMA para ciudadanos etíopes, que representaban más del 70 % de los gastos, incluían asistencia humanitaria y apoyo a las redes de seguridad para hogares vulnerables, apoyo nutricional selectivo, alimentación escolar y diversos proyectos piloto relacionados con los medios de subsistencia. El fomento de la capacidad era un elemento importante de la logística y otros programas. En los programas para los refugiados, que representaban casi una cuarta parte de los gastos, el PMA desempeñó una función predominante al proporcionar asistencia alimentaria básica y prestar apoyo a los programas de alimentación suplementaria y alimentación escolar.
15. El PMA recurrió cada vez más a las transferencias de base monetaria, pero estas seguían representando solamente una pequeña proporción de los gastos totales, pues constituían alrededor del 12 % del valor de las operaciones del PMA destinadas a los ciudadanos etíopes y menos del 10 % de las operaciones destinadas a los refugiados en 2017.

## Constataciones de la evaluación

### Alineación y posicionamiento estratégico del PMA

16. Todos los principales elementos de la cartera de proyectos del PMA eran pertinentes para las necesidades humanitarias y de desarrollo de Etiopía, y la acción del PMA seguía siendo pertinente al responder bien a las nuevas necesidades. No obstante, en el momento de la evaluación, el Programa y otros agentes de asistencia humanitaria aún no habían logrado atender las necesidades de las personas desplazadas internamente afectadas por conflictos de una manera tan sistemática como lo hacían con otras personas en dificultad. Si bien la labor de desarrollo del PMA se vio limitada por la magnitud de las necesidades humanitarias, este se ha mantenido activo entre los organismos que desean reforzar la labor centrada en el nexo entre la asistencia humanitaria y el desarrollo. La gran atención puesta por el PMA en las tierras bajas pastorales, sobre todo en la región de Somali, también era pertinente. El Gobierno y otros asociados reconocen los obstáculos que han de superarse para poder trabajar eficazmente en estos entornos difíciles y valoran la disposición y la capacidad del PMA para hacerlo.
17. El Gobierno es el principal asociado del PMA. Esto garantiza que los programas del PMA se ajusten en gran medida a las políticas y estrategias nacionales. Además, hay una estrecha relación laboral entre el PMA y los organismos gubernamentales centrales. Por lo general, las actividades del Programa están integradas en los sistemas nacionales de selección de beneficiarios y prestación de la asistencia. La utilización de los sistemas gubernamentales resulta beneficiosa para ofrecer oportunidades de diálogo, ejercer influencia y proporcionar vías hacia la sostenibilidad, pero obliga a transigir cuando se trata de exigir una plena adhesión a las directrices del PMA. El PMA no es totalmente autónomo en cuanto a la selección de los beneficiarios y a veces acepta criterios de servicio inferiores a sus propias normas, cuando de esta manera puede ampliar su ámbito de acción.
18. Las coaliciones dirigidas por el Gobierno son el principal marco para garantizar la coherencia entre la acción del PMA y la de otros organismos de las Naciones Unidas y asociados para el desarrollo. El Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el

---

<sup>9</sup> OPSR 10127.3 (2009-2011) (WFP/EB.2/2008/8-B/3); OPSR Etiopía 200365 (2012-2015) (WFP/EB.1/2012/8/3) y OPSR Etiopía 200700 (2015-2018) (WFP/EB.2/2014/8-B/6). Además, la operación de emergencia de respuesta inmediata 200656, ejecutada entre enero y marzo de 2014, proporcionó asistencia a las personas afectadas por los combates en Sudán del Sur.

Desarrollo desempeña una función secundaria por lo que se refiere a garantizar la coherencia entre los organismos de las Naciones Unidas. A lo largo del período abarcado por la evaluación, el PMA mantuvo una relación laboral particularmente estrecha con la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios de las Naciones Unidas (OCAH), la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), y fortaleció su relación con el Banco Mundial.

19. La orientación y las actividades del PMA en Etiopía han sido coherentes con la evolución de sus estrategias y políticas globales. Llevará tiempo adaptarse plenamente a la política en materia de género de 2015; las nuevas políticas sobre el medio ambiente, el cambio climático y la preparación para la pronta intervención en emergencias, todas adoptadas en 2017, son demasiado recientes para verse reflejadas en la cartera de proyectos. El personal de la oficina en el país y la dirección reconocen la importancia de los enfoques y conceptos de resiliencia que se contemplan en la política de 2015 del PMA, pero aún están asimilando sus repercusiones. Han tendido a centrarse en la resiliencia a nivel de los hogares y los individuos, mientras que el apoyo del PMA a los sistemas nacionales de logística y de preparación para situaciones de emergencia también contribuye a la resiliencia nacional.
20. Los asociados del PMA eran adecuados desde el punto de vista estratégico. No obstante, el posicionamiento estratégico del PMA seguía ateniéndose a las pautas establecidas antes de 2012; los principales cambios no eran opcionales, sino que estaban relacionados con la adaptación a unas circunstancias cambiantes. Por ejemplo, la región de Somali pasó a ocupar un lugar más destacado debido fundamentalmente a que el PMA había reducido la parte que le correspondía en la prestación de la asistencia humanitaria en otras partes de Etiopía; a su vez, esto acentuó la función del PMA en materia de apoyo técnico y fomento de las capacidades de los sistemas nacionales. Las partes interesadas externas y los nuevos miembros directivos de la oficina en el país están de acuerdo en que el PMA carecía en Etiopía de una estrategia lo suficientemente bien articulada. En el país había varias iniciativas vinculadas a los medios de subsistencia que tenían por objeto complementar las intervenciones de emergencia, pero que según algunos representantes de los donantes menoscababan la labor básica del PMA de intervención ante emergencias.

### **Factores que influyeron en la adopción de decisiones del PMA**

21. El espacio de maniobra de la oficina en el país para adoptar decisiones estratégicas era limitado por las pautas heredadas ya mencionadas y por los marcos dirigidos por el Gobierno, dentro de los cuales operaba el PMA. El Gobierno dirige la realización de las evaluaciones bianuales de las necesidades humanitarias, y la función del Programa en cuanto a atender las necesidades viene determinada en gran medida por las preferencias del Gobierno y los donantes. Tal como se indica en la figura 2, la función del Gobierno y las organizaciones no gubernamentales aumentó, mientras que disminuyeron la parte y el alcance geográfico de las prestaciones del PMA.
22. La capacidad del PMA para innovar se ha visto limitada por la dificultad para obtener financiación en un entorno cada vez más difícil para la ayuda internacional. También había limitaciones internas: la falta de continuidad en la dirección de la oficina en el país fue perjudicial, y la labor de la oficina en los últimos años estuvo marcada por un examen de la estructura y la dotación de personal, que, aun siendo necesario, socavó la moral y agravó la carga que recaía sobre el personal de categoría superior, que ya no daba más de sí, debido sobre todo a las exigencias que planteaban las emergencias simultáneas. Desde fuera, a menudo se percibe al PMA como un organismo que no ha sido tan eficaz como debería ser en cuanto a planificación conjunta y foros de coordinación en todos los

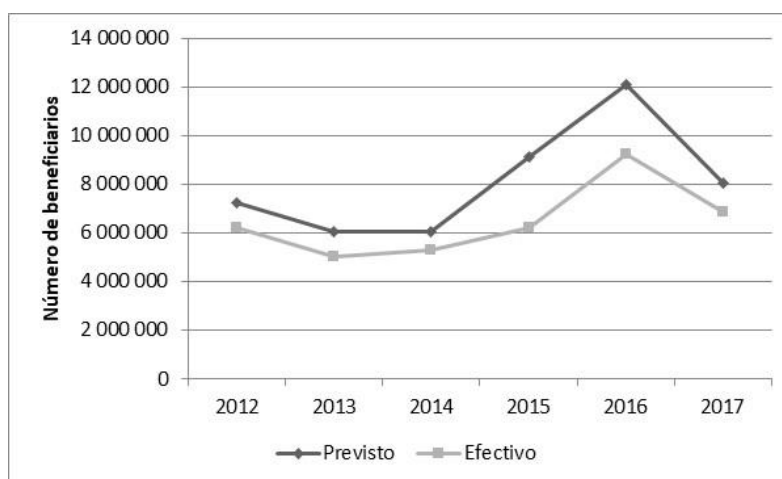
niveles. Sin embargo, también se reconoce el calibre de algunos de sus miembros del personal y el valor de la contribución del Programa a las intervenciones emprendidas en respuesta a las crisis más importantes.

23. Hay varios ejemplos de labor de promoción satisfactoria y de casos en los que el Gobierno ha procurado aprender de los enfoques utilizados por el PMA. No obstante, el propio aprendizaje que el PMA extrae de su experiencia se vio obstaculizado por deficiencias graves en el seguimiento y la presentación de informes, y por insuficiencias en la gestión de las evaluaciones y la respuesta a las mismas. Más allá de los informes institucionales obligatorios, los datos se utilizaron y analizaron en escasa medida; el equipo de evaluación determinó que los indicadores de los efectos disponibles tenían muy poco poder explicativo, y que el PMA prestaba poca atención a los marcos más amplios de seguimiento y evaluación de los programas nacionales a los que contribuía. Los principales donantes consideraban que la calidad, la puntualidad y la transparencia de los informes presentados eran deficientes, si bien eran conscientes de las dificultades de operar a través de sistemas gubernamentales, sobre todo en la región de Somali, al igual que reconocían algunos avances recientes. La ausencia de una estrategia operacional para el país desde 2015 supuso que el aprendizaje institucional fuera menos sistemático de lo que podría haber sido.

#### Realizaciones y resultados de la cartera de proyectos

24. Como puede apreciarse en la figura 4, durante el período en cuestión hubo casi 5 millones de beneficiarios del PMA como mínimo (en 2013-2014), cifra que ascendió a 9 millones durante la intervención tras el fenómeno El Niño en 2016, pero el número total de beneficiarios efectivos había sido cada año inferior al previsto. El desfase fue mucho menos pronunciado por lo que se refiere al número de beneficiarios que al déficit de financiación (figura 2), lo cual demuestra que la asistencia se había dispersado más de lo previsto.

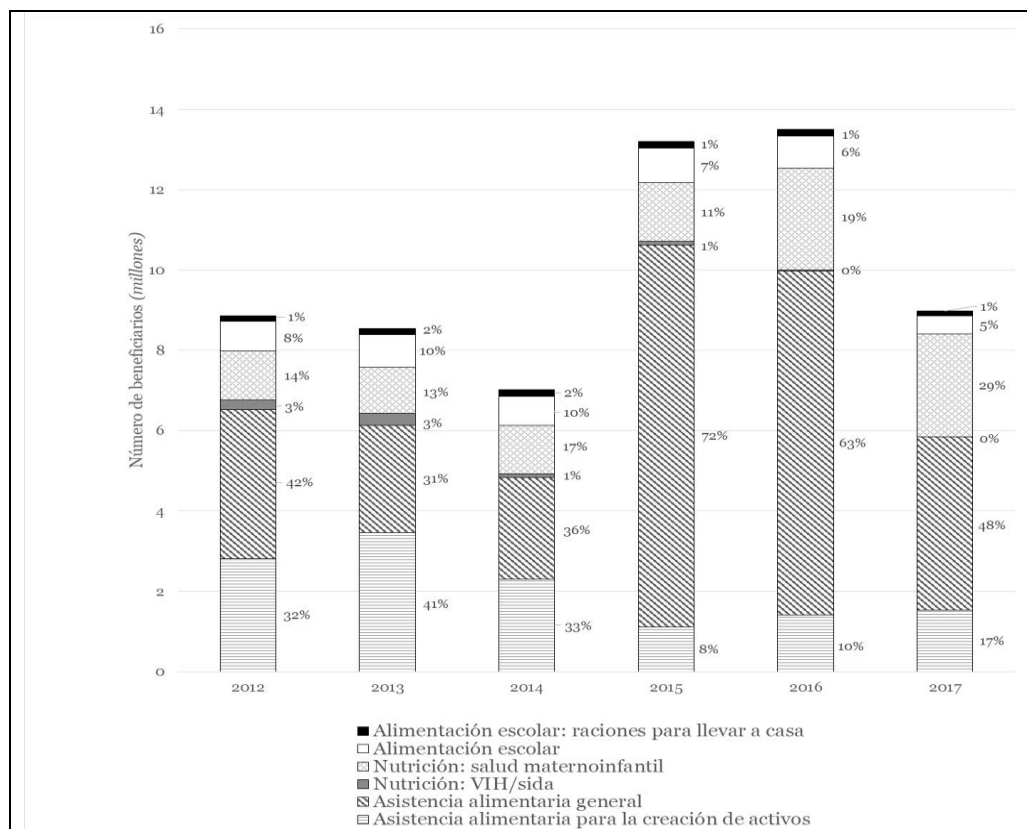
**Figura 4: Número total de beneficiarios previsto y número de beneficiarios efectivo, 2012-2017**



Fuentes: Informes normalizados de los proyectos correspondientes a 2012-2017.

25. En la figura 5 se indica la evolución del número de beneficiarios, desglosado por actividad. El aumento de los porcentajes de beneficiarios de la asistencia alimentaria general y del apoyo nutricional refleja la introducción de la alimentación de emergencia durante las recientes sequías, mientras que la disminución de la proporción de beneficiarios de la asistencia alimentaria para la creación de activos refleja la reducción de la financiación destinada a estas actividades y el reducido alcance geográfico del apoyo del PMA al PRSBAP.

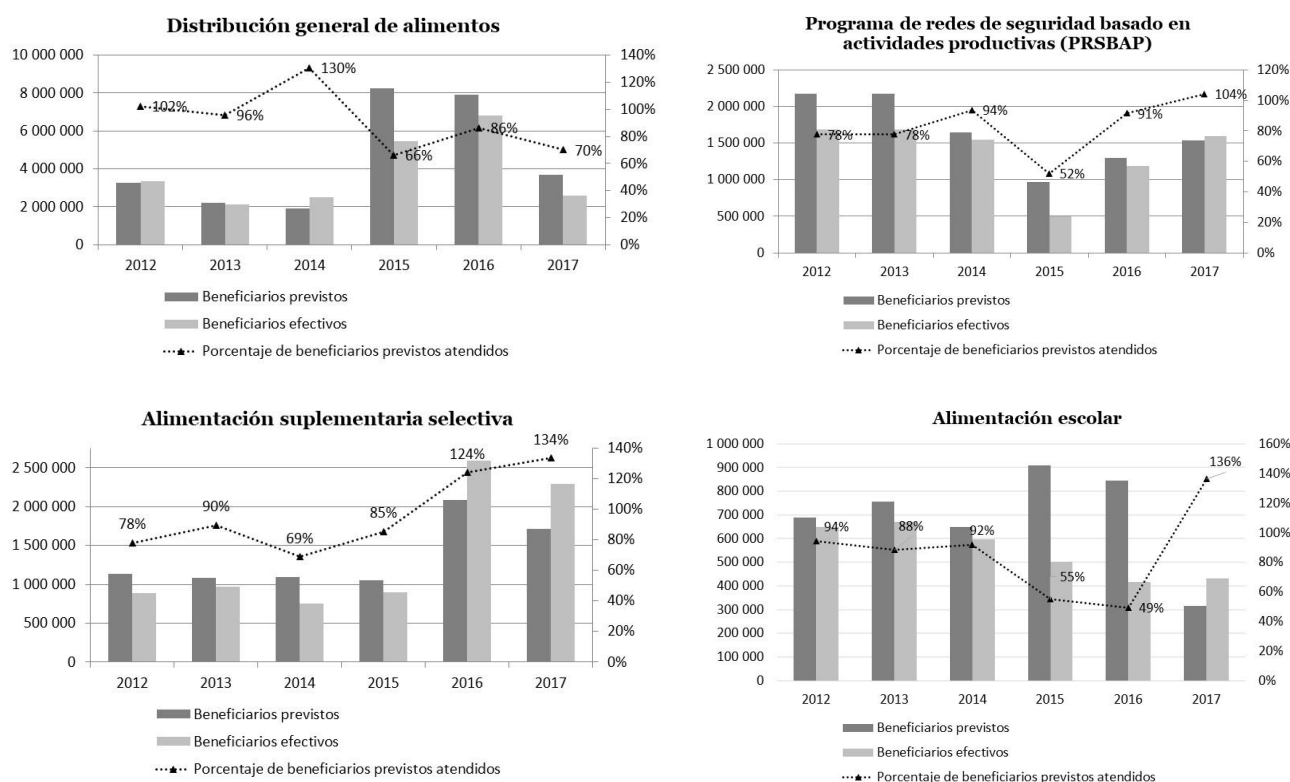
**Figura 5: Beneficiarios, por actividad, 2012-2017**



Fuentes: Informes normalizados de los proyectos correspondientes a 2012-2017.

Los totales superan los totales indicados en la figura 4 puesto que las cifras incluyen el doble recuento de los beneficiarios que reciben asistencia a través de más de una modalidad.

26. En la evaluación se constató que los principales programas del PMA eran en general eficaces. Debido a que la labor del PMA se ha integrado en programas más amplios dirigidos por el Gobierno y respaldados por una serie de asociados, resulta difícil atribuir los efectos específicamente a las aportaciones del Programa; el reto consiste en evaluar las contribuciones del PMA a los esfuerzos globales. El mayor logro humanitario fue la exitosa intervención de emergencia ante las sequías en gran escala que tuvieron lugar de 2015/2016 en adelante. Todas las partes interesadas que no forman parte del PMA reconocen que este ha hecho una importante contribución a la intervención logística nacional, además de prestar directamente asistencia.

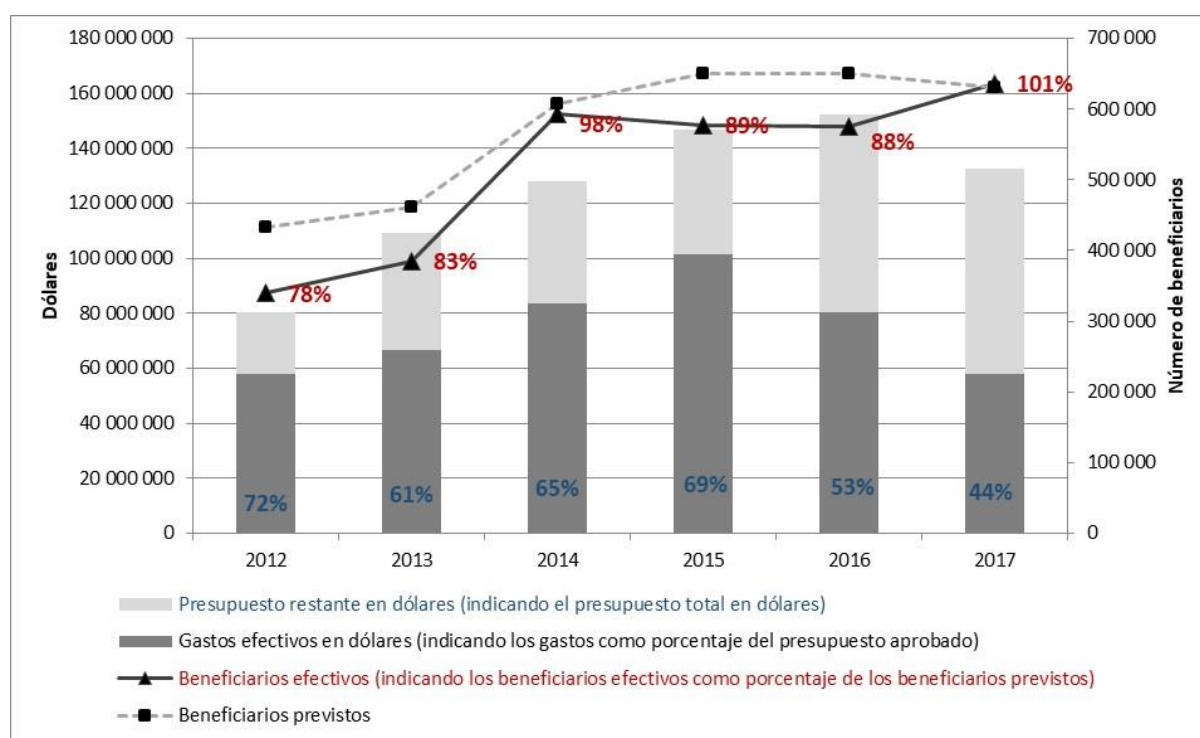
**Figura 6: Apoyo del PMA a los ciudadanos etíopes, 2012-2017**

Fuentes: Informes normalizados de los proyectos.

27. En la figura 6 se muestran los principales elementos del apoyo prestado por el PMA a los ciudadanos etíopes; todos los gráficos de la figura indican un aumento generado por las intervenciones ante las sequías ocurridas en 2015/2016 y 2016/2017. No obstante, hubo una disminución de la asistencia prestada en el marco del PRSBAP a lo largo del período considerado debido a la función cada vez menor que desempeña el PMA en el PRSBAP fuera de las regiones de Afar y Somali. La labor del PMA en materia de análisis de la vulnerabilidad resultó útil para las evaluaciones de las necesidades llevadas a cabo por el Gobierno y sus asociados, y el PMA continuó desempeñando una función eficaz en cuanto al apoyo a la seguridad alimentaria a través del PRSBAP y la asistencia alimentaria con fines humanitarios, sobre todo en las regiones de Afar y Somali. Los programas a los que contribuyó el PMA marcaron una gran diferencia en la capacidad de los beneficiarios para sobrevivir a una sequía importante. Los proyectos del PMA de apoyo a los medios de subsistencia y los relacionados con el clima, si bien pequeños en escala, fueron iniciativas experimentales útiles para poner a prueba los diversos enfoques con respecto a la resiliencia.
28. En los últimos dos años, el número de beneficiarios de la alimentación suplementaria superó la meta inicial debido al rápido agravamiento de las necesidades. La ampliación de los programas de nutrición humanitaria del PMA sin duda ayudó a salvar vidas. La alimentación suplementaria selectiva mejorada ("de segunda generación") y el programa de alimentación suplementaria selectiva para refugiados fueron eficaces para tratar la malnutrición aguda moderada.

29. Como consecuencia de la menor disponibilidad de fondos, la escala de la alimentación escolar disminuyó de alrededor de 640.000 beneficiarios por año entre 2012 y 2014 a alrededor de 450.000 entre 2015 y 2017. En una evaluación reciente<sup>10</sup> se facilitaron datos empíricos rigurosos sobre la eficacia del programa de alimentación escolar en las regiones de Afar y Somali en cuanto a la mejora de la tasa de matrícula y del desempeño de los alumnos, especialmente en el caso de las niñas.
30. En la figura 7 se indica el creciente desfase entre las necesidades y los gastos en relación con los refugiados. En los últimos tres años, las necesidades que se alcanzó a atender utilizando los fondos efectivamente disponibles disminuyeron del 69 % al 44 %. No obstante, el PMA y sus asociados principales (el Gobierno y el ACNUR) han podido hacer frente a los aumentos considerables y, en ocasiones, rápidos del número de refugiados durante el período en cuestión.

**Figura 7: Operaciones para los refugiados, número de beneficiarios y presupuestos, 2012-2017**



Fuente: Base de datos financieros del PMA

31. Los principales retos para la eficacia radicaban en las limitaciones de recursos —especialmente en el caso de los programas destinados a los refugiados, en los que los recortes de las raciones se volvieron inevitables— y en las deficiencias en la selección de los beneficiarios de los programas a los que contribuía el PMA. El PMA puso a prueba enfoques mejorados de alimentación suplementaria que deberían acrecentar la futura eficacia de todos los programas de nutrición. Las inversiones en infraestructura que tenían por objeto reducir los costos de transporte no han alcanzado aún ese objetivo. La plataforma logística de Djibouti terminó de construirse más tarde y a un costo superior de lo previsto y apenas se utilizó durante el período objeto de evaluación

<sup>10</sup> Evaluación final del apoyo brindado en las regiones etíopes de Afar y Somali durante el período 2013-2017 (junio de 2018) en el marco del Programa Internacional McGovern-Dole de Alimentos para la Educación y la Nutrición Infantil del Departamento de Agricultura de los Estados Unidos (USDA).

- el PMA encontró otras formas de agilizar las entregas de la asistencia humanitaria—. El puente de Geeldoh, situado en la región de Somali, ya se utiliza para conectar de manera eficaz a las comunidades, pero no será útil para los camiones pesados mientras no se mejoren las carreteras.
32. El aumento de la eficiencia de la cadena de suministro del PMA ayudó enormemente a hacer frente a crisis importantes en Etiopía; la adquisición de productos por adelantado a través del Mecanismo de gestión global de los productos permitió reducir los tiempos de entrega y los costos, además de aumentar el volumen de productos entregados. La reapertura del corredor de Berbera, si bien conllevó costos de seguro elevados, hizo posible evitar el punto de congestión de Djibouti y permitió que los suministros se transportaran directamente a la región de Somali. El PMA también es digno de reconocimiento por los aumentos de eficiencia vinculados a la identificación biométrica de los refugiados, que permite el uso de las huellas dactilares para verificar la identidad de los beneficiarios registrados y supuso una reducción considerable en el número de solicitantes de ayuda. El porcentaje de transferencias de base monetaria aumentó del 6 % al 12 % de la cartera de proyectos, contribuyendo a mejorar tanto la eficiencia como la eficacia. No obstante, el Gobierno se mostró reacio a permitir el uso de las transferencias de base monetaria en algunos asentamientos de refugiados, y el PMA no ha logrado deshacerse de la imagen de defensor de las transferencias de alimentos en especie que actúa por interés propio.
  33. A pesar de las iniciativas sistemáticas para reforzar el enfoque del PMA respecto de las cuestiones de género en consonancia con la política institucional en materia de género de 2015, los cambios son graduales y aún no se ha puesto plenamente en práctica el plan de acción nacional en materia de género. Las mujeres están representadas en medida insuficiente entre el personal de la oficina en el país. La Oficina del PMA en Etiopía tiene la peor proporción entre hombres y mujeres del personal de la región de África Oriental y el examen de la dotación de personal no ha llevado a mejorar la situación a este respecto. No ha habido una colaboración sistemática con el Gobierno en cuanto a abordar las cuestiones de género, y las partes interesadas no consideran que el PMA posea fortalezas particulares en esta esfera.
  34. La mayoría de las actividades contaba, en términos generales, con números semejantes de beneficiarios varones y mujeres, pero las niñas y las mujeres gestantes y lactantes eran objetivos especiales de la alimentación suplementaria, y las raciones para llevar a casa estimulaban el aumento de la tasa de asistencia escolar de las niñas. Entre los proyectos centrados especialmente en las mujeres se encontraban la iniciativa “Compras para el progreso” (denominada también “P4P”), la Iniciativa de fomento de la resiliencia rural (R4) y el programa de empoderamiento económico de las mujeres rurales, programa conjunto de los organismos con sede en Roma. El PRSBAP alentaba a las mujeres a participar en la toma de decisiones de la comunidad y preveía formas de protección social para ayudar a las mujeres a participar en las obras públicas, pero esas disposiciones eran más débiles en las regiones donde el PMA era más activo (Somali y Afar).
  35. En lo que respecta a las sinergias internas, el apoyo del PMA a los sistemas de logística y de la cadena de suministro respaldaba el resto de la cartera de proyectos, los enfoques respecto a la alimentación escolar con productos locales y el programa de empoderamiento económico de las mujeres rurales utilizaban como base la experiencia del proyecto piloto de la iniciativa “Compras para el progreso”, y el PMA aportaba una perspectiva común en materia de nutrición a los programas destinados a los refugiados y a los ciudadanos egipcios. No obstante, la ausencia de una estrategia para el país acordada dificultaba un aprovechamiento más sistemático de las sinergias internas. La coherencia profunda de la cartera de proyectos del PMA con las políticas y los sistemas

nacionales fomentaba las sinergias externas, en particular el aprovechamiento por parte del PMA de sus conocimientos especializados en materia de logística y de la cadena de suministro en apoyo de los sistemas nacionales, si bien la oficina en el país podría haber hecho más para influir en los programas en los que participaba.

36. El apoyo del PMA al desarrollo de las capacidades de la Comisión Nacional de Gestión de los Riesgos de Desastre y del sistema logístico nacional contribuyó significativamente a la sostenibilidad. El uso de sistemas gubernamentales para la ejecución de los programas de la cartera de proyectos del PMA ayudó a mejorar las perspectivas de sostenibilidad, pero es probable que las necesidades de asistencia humanitaria del país (tanto financiera como técnica) persistan en un contexto en el que se presta cada vez más atención a una mejor integración entre acción humanitaria y desarrollo.
37. Habida cuenta de la interrelación de los marcos de intervención humanitaria en Etiopía, los principales éxitos no pueden atribuirse únicamente al PMA y las deficiencias deben ser abordadas conjuntamente por el PMA y sus asociados en la ejecución. En vista de la plena armonización entre los objetivos humanitarios y de desarrollo del Gobierno y los de sus asociados para el desarrollo, la colaboración operacional respalda la eficacia, la eficiencia y la sostenibilidad, pero hace también que cobre aún más importancia el respeto de los principios humanitarios de neutralidad e imparcialidad. Por ejemplo, el tratamiento preferencial reservado por el Gobierno a los refugiados eritreos por lo que se refiere a los recortes de las raciones representó una clara infracción del principio de imparcialidad. Si bien la neutralidad en situaciones de conflicto no parece ser un problema importante en Etiopía, la naturaleza de la relación laboral del PMA con el Gobierno requiere una atenta vigilancia, sobre todo porque hay una estrecha identificación entre el PMA y el Gobierno de la región de Somali. El acceso humanitario era bueno, salvo en el caso de algunos grupos de personas desplazadas internamente. El PMA procuró reforzar los mecanismos de retroinformación de conformidad con los compromisos por él asumidos de garantizar la rendición de cuentas a las poblaciones afectadas.

## Conclusiones

### Evaluación general

38. Durante el período comprendido entre 2012 y 2017, el PMA desempeñó una función destacada para hacer frente a las emergencias en Etiopía, brindando apoyo a los sistemas nacionales y a la esfera de la logística, además de prestar directamente asistencia. Siguió siendo el principal proveedor de asistencia alimentaria a los refugiados, si bien las limitaciones de financiación hicieron cada vez más difícil proporcionar raciones adecuadas. Sus programas de alimentación escolar eran manifiestamente eficaces e influían en las intervenciones de alimentación escolar de emergencia llevadas a cabo por el Gobierno. El PMA contribuyó a reforzar los enfoques nacionales de alimentación suplementaria selectiva, si bien esto ocurrió con mayor lentitud de lo previsto. El aspecto más importante fue la función destacada que desempeñó para prevenir que la crisis de El Niño de 2015/2016 se convirtiera en una verdadera catástrofe y, por consiguiente, para evitar una hambruna en las tierras bajas pastorales de Etiopía.
39. Sin embargo, la función general del PMA en el marco de la acción humanitaria fue experimentando cambios y centrándose cada vez más en las regiones problemáticas de Somali y Afar. La oficina en el país se vio perjudicada, en términos prácticos y de reputación, por la falta de continuidad en su dirección y por la falta de orientación estratégica que se le atribuía. Al intentar adecuar la dotación de personal a los niveles de ingresos, mientras hacía frente simultáneamente a crisis humanitarias importantes, la oficina en el país se vio sometida a una presión sin precedentes. Las deficiencias



detectadas en la labor de seguimiento y presentación de informes obstaculizaron la reflexión estratégica y menoscabaron la confianza de los donantes.

40. En el próximo período —cuando haya finalizado el examen de la dotación de personal, se hayan introducido unas mejoras significativas en el dispositivo de seguimiento y evaluación, se haya designado al nuevo personal directivo y haya comenzado la elaboración de un PEP—, el PMA tendrá una oportunidad ineludible de abordar las deficiencias pasadas y definir y reforzar su futura función en Etiopía.

### **Conclusiones importantes**

41. Durante el período en cuestión, la eficacia del PMA en Etiopía se vio comprometida y el PMA vio dañada su reputación a causa de la falta de continuidad del personal directivo superior. Ahora que se ha finalizado el examen de su estructura y dotación de personal, es preciso levantar la moral del personal de la oficina en el país y reforzar su eficiencia y eficacia. Etiopía es un país complejo que requiere una atención constante por parte de personal de categoría superior que cuente con experiencia de trabajo en el país.
42. La ausencia desde 2015 de una estrategia para el país explícita ha sido otra deficiencia. La preparación de un PEP brinda una gran oportunidad, respaldada por un análisis riguroso, que abarque toda la cartera de proyectos, necesario para definir el marco del PEP. El personal del PMA debe adoptar una óptica común convincente para las partes interesadas externas. La capacidad de aprovechar al máximo el nuevo enfoque del PMA con respecto a la planificación y la presupuestación depende de que los donantes reduzcan el número de contribuciones con fines específicos y proporcionen una mayor financiación plurianual, para lo cual, a su vez, es preciso que depositen su confianza en la oficina en el país y los servicios de la Sede del Programa. Para la ejecución del PEP será necesario mantener las asociaciones establecidas con los organismos gubernamentales centrales, que deben tener una buena disposición en calidad de asociados para participar en cualquier propuesta de fomento de las capacidades. Es preciso que el PMA convenza a las principales partes interesadas de que actividades como el fomento de la resiliencia de los medios de subsistencia o la prevención del retraso del crecimiento reflejarán las ventajas comparativas del PMA sin socavar lo que estas partes consideran la función básica del propio PMA, es decir, la intervención ante emergencias.
43. Este último punto es importante ya que se presenta una oportunidad para que el PMA utilice la resiliencia como marco conceptual para establecer un vínculo entre los objetivos de la acción humanitaria y los de desarrollo. La cartera de proyectos del PMA incluye varios programas relacionados con la resiliencia, pero es preciso analizar con mayor detenimiento cómo poner en práctica los enfoques relacionados con la resiliencia que no se limitan a la resiliencia individual y de los hogares, sino que contemplan también la resiliencia institucional. El PRSBAP y los programas de asistencia alimentaria con fines humanitarios ofrecen la oportunidad de que las actividades de este tipo se consideren desde una perspectiva de fomento de la resiliencia.
44. La calidad de las labores de seguimiento, presentación de informes y análisis ha sido inadecuada, lo cual ha obstaculizado el aprendizaje. Los indicadores de alto nivel que figuran en los informes normalizados de los proyectos no son lo suficientemente detallados para poder medir las realizaciones, especialmente porque el PMA suele trabajar junto con otros agentes. Es preciso que la oficina en el país examine de qué manera puede el PMA tanto utilizar como complementar los sistemas de seguimiento y presentación de informes de los programas más amplios en cuyo marco opera (tales como el PRSBAP y los programas para refugiados), garantizar una dotación de personal adecuada para su función de seguimiento y evaluación, tener en cuenta las demandas (razonables) de información de los donantes y garantizar la ejecución puntual y la supervisión adecuada de un programa de evaluaciones jerarquizado. Podría implementarse asimismo un plan de

- seguimiento y evaluación claro y exhaustivo para atender las solicitudes de financiación dirigidas a los donantes para fines específicos de seguimiento y evaluación.
45. Habida cuenta de que el puesto de director de nutrición estuvo vacante durante más de dos años, las restricciones en la dotación de personal limitaron la atención que el equipo de nutrición podía prestar a las actividades de promoción constante, sobre todo en lo relativo a: la ampliación de las actividades de alimentación suplementaria selectiva de "segunda generación"; el fomento de las capacidades y la responsabilización de los asociados por la calidad de la ejecución de los programas, y la supervisión de las evaluaciones y la producción de datos empíricos adecuados. Tampoco se prestó la suficiente atención a las actividades de nutrición destinadas a los refugiados y el PMA no recibió financiación para las actividades de prevención del retraso del crecimiento. A fin de orientar las actividades de promoción y las decisiones sobre la dotación de personal, el PMA precisa una estrategia clara en materia de nutrición que muestre cómo se complementa su acción con la de otros agentes que operan en Etiopía.
  46. La hoja de ruta del Gobierno para prestar apoyo a los refugiados en consonancia con el marco de respuesta integral para los refugiados del ACNUR es prometedora y debería ser respaldada, pero hará falta tiempo para que las necesidades humanitarias disminuyan. Mientras tanto, sigue siendo muy problemático obtener una financiación sistemática y previsible para prestar asistencia básica de manera más eficiente. También debería estrecharse la colaboración con otros organismos y asociados para elaborar estrategias de subsistencia viables en favor de los refugiados. La discriminación en el trato de los distintos grupos de refugiados es incompatible con los principios humanitarios y hay que seguir luchando activamente contra esta situación.
  47. Cabría prestar mucha más atención a la dinámica de género en todos los elementos de la cartera de proyectos. Para ello, será necesario garantizar que toda la labor efectuada por la oficina en el país, así como la forma en que esta la lleva a cabo, contribuya a la igualdad de género y a la transformación del equilibrio de poder entre mujeres y hombres. Es fundamental que se reconozcan los vínculos entre la desigualdad de género y la pobreza, así como las distintas repercusiones que las intervenciones tienen para las mujeres y los hombres, y que se adapten en consecuencia la estrategia y las operaciones del PMA. Es preciso que las prácticas internas de la oficina en el país, incluida su dotación de personal, estén en consonancia con esas necesidades. De forma más general, la protección y la rendición de cuentas a las poblaciones afectadas son elementos esenciales de toda la labor del PMA y deberán seguir recibiendo atención en el nuevo PEP.

### **Recomendaciones**

48. Las recomendaciones que figuran a continuación derivan de las constataciones de la evaluación y responden a las principales conclusiones expuestas en la sección anterior. Están planteadas a nivel estratégico y vinculadas a la preparación de los PEP, pero muchas de ellas suponen la aplicación de las recomendaciones operacionales indicadas en el cuadro que figura a continuación.

| Núm. | Asunto  | Justificación  | Recomendación  | Dependencia responsable y calendario   |
|------|---|--|--|--|
| 1    | Dotación de personal del PMA y falta de continuidad del mismo | La falta de continuidad del personal directivo superior perjudicó las realizaciones y tuvo repercusiones negativas en la reputación del PMA. | Velar por que la falta de continuidad a nivel del personal directivo superior que se registró durante el período comprendido entre 2012 y 2017 no vuelva a ocurrir, y asignar prioridad a la contratación para los puestos básicos de categoría superior, en especial los directores de nutrición y de la función de seguimiento y evaluación en la oficina en el país.  | Dirección de Recursos Humanos y oficina en el país, con el respaldo de la Dirección de Nutrición, la Dirección de Gestión y Seguimiento de las Realizaciones, la Oficina de Evaluación y el despacho regional<br>Junio de 2019 |
| 2    | Orientación estratégica y preparación del PEP                 | La ausencia de una estrategia para el país explícita desde 2015 ha sido una deficiencia.   | <p>Velar por que el proceso de preparación del PEP se proyecte hacia el exterior a fin de que el PEP resulte convincente para el Gobierno y los donantes, que deben compartir la perspectiva del PMA sobre la función que este desempeñará en el futuro.</p> <p>Entre las cuestiones que han de abordarse con el Gobierno y los otros asociados para el desarrollo cabe citar:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• el doble mandato del PMA, las esferas en las que este ofrece ventajas comparativas y la adecuación de su función a largo plazo en Etiopía;</li> <li>• una orientación geográfica adecuada de las actividades y las funciones del PMA;</li> <li>• las formas de mitigar los riesgos relacionados con la gobernanza y la obligación de rendir cuentas de la prestación de la asistencia alimentaria y nutricional en Etiopía, centrándose en especial en la región de Somali, y</li> <li>• debates con base empírica sobre las transferencias de base monetaria frente a las transferencias de alimentos y definición de los niveles adecuados de beneficios.</li> </ul> | Oficina en el país<br>Noviembre de 2019  |

| Núm. | Asunto                    | Justificación   | Recomendación   | Dependencia responsable y calendario   |
|------|---------------------------|---|---|--|
| 3    | Énfasis en la resiliencia | Es preciso analizar con mayor detenimiento cómo poner en práctica a nivel operacional los enfoques aplicados para el fomento de la resiliencia. | <p>Utilizar la labor sobre la resiliencia como marco conceptual para establecer un vínculo entre los objetivos humanitarios y de desarrollo y abordar la resiliencia de las instituciones nacionales, así como la de los hogares y los individuos.</p> <p>Esto debería incluir el apoyo a:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• la planificación y las intervenciones en casos de emergencia, así como las capacidades nacionales relacionadas con las cadenas de suministro y la logística;</li> <li>• el fortalecimiento de las funciones de análisis de las necesidades humanitarias y de la selección de los beneficiarios de las intervenciones;</li> <li>• la integración entre el apoyo humanitario, las redes de seguridad y el desarrollo, y</li> <li>• las iniciativas centradas en el fortalecimiento de las capacidades y el fomento de la resiliencia de los hogares.</li> </ul> <p>El PRSBAP y los programas de asistencia alimentaria con fines humanitarios deberían considerarse en términos de fomento de la resiliencia. En particular, el PMA debería:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• colaborar más estrechamente con el Gobierno y las otras partes interesadas para reforzar la integración entre el PRSBAP y la asistencia alimentaria con fines humanitarios y desarrollar las capacidades correspondientes dentro del Gobierno;</li> <li>• contribuir a una mejor adaptación del PRSBAP y los programas de asistencia alimentaria con fines humanitarios a las regiones pastorales, y</li> <li>• seguir apoyando las capacidades gubernamentales para gestionar los programas de asistencia alimentaria en especie, con el fin de que el Gobierno se haga cargo por completo de su ejecución.</li> </ul> | Oficina en el país, con el respaldo del despacho regional y la Dirección de Políticas y Programas<br>Noviembre de 2019 |

| Núm. | Asunto                                | Justificación   | Recomendación  | Dependencia responsable y calendario  |
|------|---------------------------------------|---|--|---|
| 4    | Seguimiento, evaluación y aprendizaje | La calidad de las labores de seguimiento, presentación de informes y análisis ha sido insuficiente. | <p>Garantizar que se disponga de personal y directivos adecuados para encargarse de la función de seguimiento y evaluación de la oficina en el país. Reconsiderar las prioridades en materia de seguimiento y evaluación para reflejar mejor la realidad de que la acción del PMA se lleva a cabo predominantemente en el marco de programas conjuntos. Velar por que cada actividad principal cuente con un plan de seguimiento y evaluación en el que se tenga en cuenta explícitamente lo que puede aprovechar el PMA, y que contribuya al seguimiento y la evaluación de la acción global del Programa en Etiopía.</p> <p>Entre las esferas que necesitan más aprendizaje basado en datos empíricos figuran:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• el uso eficaz de las transferencias de base monetaria, prestando atención a toda la gama de las opciones de transferencia, desde las transferencias de base monetaria exclusivamente a las distribuciones de alimentos en especie exclusivamente;</li> <li>• el fortalecimiento del análisis de los costos en general, durante el diseño, la ejecución y el seguimiento de los programas;</li> <li>• un análisis más completo de la situación nutricional (véase la recomendación 5), y</li> <li>• un análisis más completo de género (véase la recomendación 7).</li> </ul> | Oficina en el país, con el respaldo del despacho regional, la Dirección de Gestión y Seguimiento de las Realizaciones y la Oficina de Evaluación<br>Noviembre de 2019 |

| Núm. | Asunto                      | Justificación  | Recomendación  | Dependencia responsable y calendario   |
|------|-----------------------------|--|--|--|
| 5    | Programas de nutrición      | El PMA precisa una estrategia en materia de nutrición bien definida que muestre cómo su labor complementa la de otros agentes que operan en Etiopía. | <p>La oficina en el país debería llevar a cabo un análisis de la situación y elaborar un plan de nutrición para el período del próximo PEP, colaborando con el Gobierno y otros agentes para determinar dónde radica el mayor valor añadido del PMA; debería asignarse prioridad a la contratación del personal necesario para ejecutar este plan.</p> <p>Entre las prioridades de la estrategia de nutrición del PMA debería incluirse:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• la nutrición con fines humanitarios, con actividades de promoción y apoyo a las medidas encaminadas a atender el retraso del crecimiento;</li> <li>• el apoyo para acelerar la aplicación del enfoque de alimentación suplementaria selectiva de “segunda generación”;</li> <li>• el fortalecimiento del apoyo técnico al programa para los refugiados;</li> <li>• un análisis más profundo, llevado a cabo con los asociados, de las tendencias en la esfera de la nutrición entre los refugiados y los efectos de los recortes de raciones en la nutrición, y</li> <li>• la adopción de un enfoque que integre la dimensión nutricional en todas las actividades del PMA.</li> </ul> | Oficina en el país, con el respaldo del despacho regional<br>Noviembre de 2019 |
| 6    | Asistencia a los refugiados | Es preciso contar con una financiación más regular y previsible para aumentar la eficiencia en la prestación de asistencia básica a los refugiados.  | <p>Colaborar con los asociados para que la financiación sea adecuada y oportuna y permita atender las necesidades de asistencia humanitaria y, al mismo tiempo, respaldar también la evolución hacia enfoques más sostenibles. Asociarse con otros organismos de las Naciones Unidas para hacer respetar los principios humanitarios:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• promover y apoyar un mayor uso de las transferencias de</li> </ul>  | Oficina en el país<br>Noviembre de 2019  |

| Núm. | Asunto  | Justificación  | Recomendación   | Dependencia responsable y calendario   |
|------|---|--|---|--|
|      |   |  | <p>base monetaria en la asistencia a los refugiados;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• contribuir a la mejora del análisis de los efectos de los recortes de las raciones en la nutrición (véase la recomendación 5);</li> <li>• contribuir a la conciliación de las cifras relativas a los refugiados y al fortalecimiento continuo de los sistemas de registro;</li> <li>• respaldar los avances hacia intervenciones mejor adaptadas a las distintas necesidades y capacidades de los diferentes grupos de refugiados;</li> <li>• promover la consecución de los objetivos del marco de intervención integral para los refugiados.</li> </ul> |  |
| 7    | Cuestiones de género  | Se debe prestar mucha más atención a la dinámica de género en todos los aspectos del programa.                         | Las cuestiones de género deberían seguir abordándose de manera integrada, basándose en el plan de acción sobre temas de género para el país. Deberían adoptarse medidas dinámicas para impulsar la contratación de mujeres como personal nacional y debería prestarse más atención a la problemática de género específica de cada contexto en toda la cartera de proyectos, incluida la incorporación adecuada de la igualdad de género y del empoderamiento de las mujeres en todos los componentes.   | Oficina en el país, con el respaldo del despacho regional<br>Noviembre de 2019 |
| 8    | Protección y rendición de cuentas a las poblaciones afectadas | La protección y la rendición de cuentas a las poblaciones afectadas son elementos esenciales en toda la labor del PMA. | El fortalecimiento de la protección y la rendición de cuentas a las poblaciones afectadas debería seguir siendo una prioridad, pero el PMA debería trabajar en el fortalecimiento de los sistemas nacionales siempre que esta tarea corresponda a las necesidades de los beneficiarios.   | Oficina en el país<br>Noviembre de 2019  |

**Lista de las siglas utilizadas en el presente documento**

|        |   |
|--------|---|
| ACNUR  | Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados |
| OPSR   | operación prolongada de socorro y recuperación                          |
| PEP    | plan estratégico para el país   |
| PRSBAP | programa de redes de seguridad basado en actividades productivas        |