



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

Junta Ejecutiva
Período de sesiones anual
Roma, 26-30 de junio de 2023

Distribución: general

Tema 7 del programa

Fecha: 12 de mayo de 2023

WFP/EB.A/2023/7-D

Original: inglés

Informes de evaluación

Para examen

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

Informe resumido de la evaluación de la política del PMA en materia de fomento de la resiliencia para la seguridad alimentaria y la nutrición

Resumen

La evaluación de la política en materia de fomento de la resiliencia para la seguridad alimentaria y la nutrición aprobada en 2015 (en adelante “política de resiliencia”) comenzó en 2021.

En términos generales, la evaluación determinó que la política ofrece una perspectiva de alto nivel de la visión y acción del PMA respecto a la programación orientada al fomento de la resiliencia, con un marcado énfasis en la programación integrada. La política plantea una definición pertinente de lo que se entiende por resiliencia, pero desde entonces la práctica ha evolucionado y ahora el concepto comprende la capacidad de anticipación; además, la terminología utilizada junto con la definición es poco precisa y confusa. Las principales limitaciones de la política son la falta de un marco de rendición de cuentas, la falta de asignación de funciones y responsabilidades para la aplicación de la política, y la ausencia de recursos humanos y financieros para esa aplicación; asimismo, este último elemento ha obstaculizado la adopción sistemática de la política.

En cierta medida, la mayor parte de los programas de fomento de la resiliencia se ajustan a los principios en que se funda el diseño de la política en cuestión. Cuando existe una programación integrada en la materia, por lo general se basa en la experiencia previa de las oficinas en los países, las preferencias del personal directivo superior, las condiciones políticas y vinculadas al clima en la región o el país, y las prioridades de financiación del Gobierno nacional y los donantes. En muchos de los países incluidos en el examen, la programación relativa a la resiliencia se considera un conjunto de actividades más que un efecto intermedio para todo el PMA. En los contextos de emergencia, en lugar de incluirse la resiliencia en las intervenciones de emergencia y

En consonancia con la política en materia de evaluación (2022) (WFP/EB.1/2022/4-C), el presente informe ha sido objeto de una edición no exhaustiva para respetar la integridad e independencia de los hallazgos derivados de 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 del PMA.

Coordinadoras del documento:

Sra. A.-C. Luzot

Directora de Evaluación interina

Correo electrónico: anneclaire.luzot@wfp.org

Sra. C. Perch

Oficial de Evaluación

Correo electrónico: catrina.perch@wfp.org

humanitarias, se observa una tendencia a considerar que la labor de fomento de la resiliencia sobre el terreno forma parte del promoción de los medios de subsistencia.

Los sistemas institucionales de seguimiento y presentación de informes no están diseñados para plasmar de forma eficaz los logros del PMA en materia de resiliencia, aunque se está trabajando en el desarrollo y la mejora de esa medición. Cuando se dispone de datos, las esferas de actividad centradas en la resiliencia —que se miden con los indicadores pertinentes del Marco de resultados institucionales— muestran algunos resultados positivos, en particular con respecto al fortalecimiento de la capacidad de absorción.

El PMA es considerado un organismo de respuesta humanitaria ágil. Existen pruebas claras de que los programas de fomento de la resiliencia están diseñados en función del contexto en que deben ejecutarse, y hay buenos ejemplos aislados de la gestión adaptativa de este tipo de programas, pero no hay datos empíricos suficientes para determinar de forma concluyente la medida en que esos programas se han adaptado a los cambios en las circunstancias.

Muchos de los factores que explican el nivel actual de aplicación de la política son internos, y tienen que ver con la adhesión del personal directivo, la dotación de personal, y la cultura de atención a las situaciones de emergencia imperante en el PMA. Entre los factores externos cabe destacar la influencia de los donantes y la relación del PMA con los otros organismos con sede en Roma.

Desde 2020, el PMA —incluido el personal directivo superior— ha trabajado mucho en orientar la aplicación de la política, tarea que ha comprendido el arraigamiento institucional de la resiliencia y la elaboración y puesta a prueba de las orientaciones pertinentes.

La financiación para el fomento de la resiliencia, pese a haber crecido de forma constante desde 2015, por lo general proviene de unos pocos donantes y se trata de financiación a corto plazo asignada a fines específicos que no favorece una programación a mediano y largo plazo; no obstante, en los últimos años se han observado algunos avances.

A pesar de que la política no prevé la prestación de apoyo directo, los datos empíricos demuestran que el PMA está realizando importantes esfuerzos a nivel de los países para colaborar con la sociedad civil, los Gobiernos nacionales y el sector privado.

El valor agregado de la resiliencia para tender puentes entre las respuestas humanitarias y las intervenciones a largo plazo está bien arraigado en los marcos institucionales, y el PMA está logrando avances prometedores hacia el establecimiento de procesos de integración en el nexo entre asistencia humanitaria y desarrollo, lo cual también contribuye a la programación de fomento de la resiliencia y viceversa. No obstante, esos procesos se ven dificultados por la constante compartimentación del trabajo y la tendencia a la dicotomía entre labor humanitaria y labor de desarrollo (“salvar vidas” y “cambiar la vida de las personas”) como aspectos separados, en lo que también influye que los donantes asignen sus contribuciones a fines específicos. En la práctica, la labor de fomento de la resiliencia en el “continuo” entre la acción humanitaria, el desarrollo y la consolidación de la paz sigue representando un desafío, en particular, con respecto a la paz.

La evaluación formula cinco recomendaciones estratégicas y operacionales, entre ellas, la actualización de la política y la formulación de un plan de aplicación de esta con una indicación detallada de los costos. Otras recomendaciones se refieren a la elaboración de orientaciones y la promoción de un sentido de apropiación común dentro del PMA con respecto al fomento de la resiliencia, con una financiación plurianual flexible; el seguimiento, la evaluación y el aprendizaje; el desarrollo de las capacidades y las competencias del personal, y el establecimiento de asociaciones complementarias y eficaces.

Proyecto de decisión*

La Junta toma nota del documento titulado "Informe resumido de la evaluación de la política del PMA en materia de fomento de la resiliencia para la seguridad alimentaria y la nutrición" (WFP/EB.A/2023/7-D) y de la respuesta de la dirección que figura en el documento WFP/EB.A/2023/7-D/Add.1, y alienta a que se adopten nuevas medidas en respuesta a las recomendaciones formuladas en el informe, teniendo en cuenta las consideraciones planteadas durante sus debates.

* Se trata de un proyecto de decisión. Si se 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 política en materia de fomento de la resiliencia para la seguridad alimentaria y la nutrición (en adelante “política de resiliencia”)¹, aprobada en 2015, examina la calidad de la política, sus resultados y los factores que han permitido u obstaculizado su aplicación.
2. Se basa en la evaluación estratégica formativa del apoyo del PMA al fortalecimiento de la resiliencia (2019), y complementa las evaluaciones paralelas de la política sobre reducción y gestión del riesgo de catástrofes para fomentar la seguridad alimentaria y la capacidad de resistencia (2011) y de la política en materia de cambio climático (2017).
3. El principal público destinatario está integrado por la Dirección de Programas de Acción Humanitaria y Desarrollo (PRO), que comprende al Servicio de Resiliencia y Sistemas Alimentarios (PROR) como responsable de la política y diversas dependencias temáticas y direcciones responsables de cuestiones tales como género, nutrición, programas en las escuelas, protección social, clima y reducción del riesgo de desastres, con las cuales la política estableció claros vínculos programáticos, así como los despachos regionales, las oficinas en los países, la Junta Ejecutiva del PMA y el personal directivo.
4. El período objeto de evaluación abarca desde 2015 hasta 2022 y, en particular, el período 2017-2022. Las tareas de recopilación y análisis de los datos primarios y secundarios se llevaron a cabo entre julio y septiembre de 2022 a nivel mundial, regional y nacional, e incluyeron:
 - un examen de documentos y otro material publicado;
 - una construcción retrospectiva de la teoría del cambio en que se funda la política;
 - misiones sobre el terreno en Burkina Faso, Honduras, el Líbano, Madagascar, Mozambique y Sudán del Sur;
 - exámenes documentales sobre Kenya, Malawi, el Níger, el Pakistán, Sri Lanka y el Yemen, cuatro de los cuales fueron estudios teóricos mejorados que combinaron el examen de documentos y algunas entrevistas;
 - entrevistas a informantes clave y debates en grupo con personal del PMA en la Sede, los despachos regionales y las oficinas en los países y con los Gobiernos, los donantes, instituciones académicas y empleados de otras entidades de las Naciones Unidas, y
 - un examen de organizaciones similares, a saber: la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, Oxfam International y el Ministerio Federal de Cooperación y Desarrollo Económicos de Alemania.
5. La evaluación se ciñó a las directrices éticas del PMA y del Grupo de Evaluación de las Naciones Unidas, y en toda la tarea se tuvieron en cuenta las consideraciones de género.

Contexto

6. Los programas y los marcos de política mundiales consideran que la resiliencia es un paso fundamental hacia el cumplimiento de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible² y la agenda de mantenimiento de la paz³. Una serie de hitos a nivel mundial previos a 2015 sentaron las bases para la formulación de la política de resiliencia, especialmente el

¹ “Política en materia de fomento de la resiliencia para la seguridad alimentaria y la nutrición” (WFP/EB.A/2015/5-C).

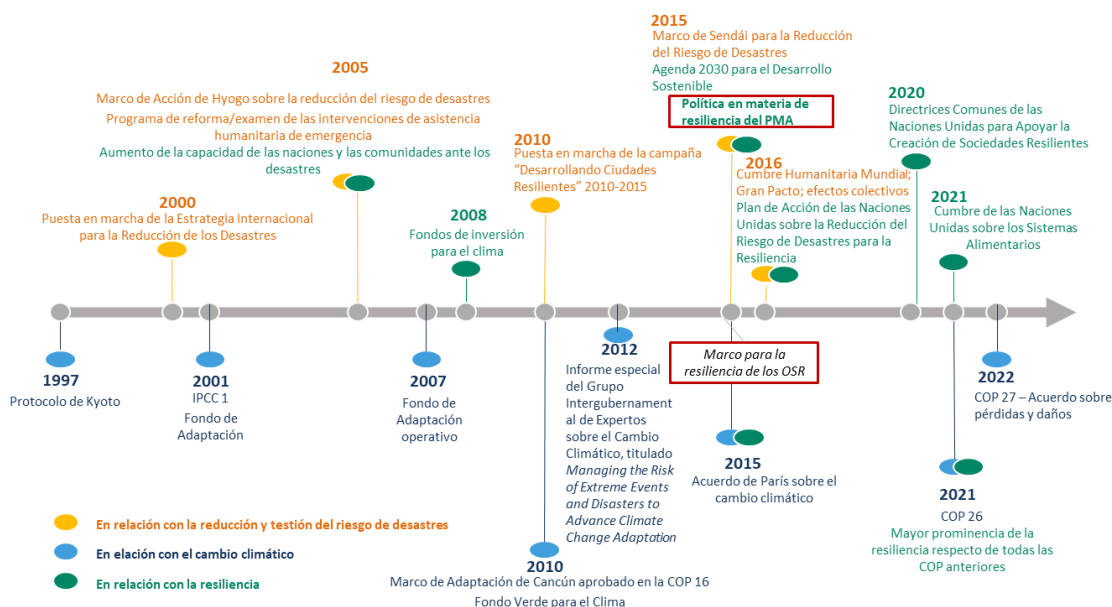
² Naciones Unidas. 2020. *UN Common Guidance on helping Build Resilient Societies*, p. 18.

³ Naciones Unidas. 2022. “Consolidación y sostenimiento de la paz - Informe del Secretario General” (A/76/668-S/2022/66).

establecimiento del Marco de Acción de Hyogo para 2005-2015 de las Naciones Unidas y la creación de los Fondos de Inversión en el Clima en 2008.

7. En abril de 2015, la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA) y el PMA finalizaron el marco conjunto para el fomento de la resiliencia que figura en el documento titulado “Fortalecimiento de la resiliencia en el ámbito de la seguridad alimentaria y la nutrición: Marco conceptual para la colaboración y el establecimiento de asociaciones entre los organismos con sede en Roma”⁴.
8. La política de resiliencia abarca tres planes estratégicos del PMA, para los períodos 2014-2017, 2017-2021 y 2022-2025. En el resumen se hace referencia a la resiliencia como “tema central”⁵, y se funda de manera explícita en la política de reducción y gestión del riesgo de catástrofes publicada en 2011. La política de cambio climático de 2017 también expresa la postura del PMA en materia de resiliencia, y concretamente el modo en que ayuda a las comunidades en situación de inseguridad alimentaria más vulnerables y a los Gobiernos a fortalecer su resiliencia y sus capacidades para mitigar los efectos del cambio climático en el hambre. En la figura 1 se sitúa la resiliencia en los marcos de política pertinentes.

Figura 1: Marcos de política pertinentes a la resiliencia



Fuente: Equipos de evaluación de la resiliencia, la reducción del riesgo de desastres y el cambio climático.

Siglas: COP = Conferencia de las Partes en la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático.

9. La definición general de resiliencia utilizada en la política se refiere a “la capacidad que asegura que los factores de perturbación y las situaciones de crisis no provoquen consecuencias adversas a largo plazo en el desarrollo”⁶, lo cual refleja tanto una condición normativa como un regreso al equilibrio. Se entiende que hay capacidades conexas necesarias antes, durante y después del inicio de las perturbaciones y los factores de estrés, y que esas capacidades permiten:

⁴ FAO, FIDA y PMA. 2015. “Fortalecimiento de la resiliencia en el ámbito de la seguridad alimentaria y la nutrición: - Marco conceptual para la colaboración y el establecimiento de asociaciones entre los organismos con sede en Roma”.

⁵ “Política en materia de fomento de la resiliencia para la seguridad alimentaria y la nutrición” (WFP/EB.A/2015/5-C). Resumen.

⁶ Esta es la definición de resiliencia formulada por el Grupo de trabajo técnico interinstitucional sobre la medición de la resiliencia de la Red de información sobre Seguridad Alimentaria.

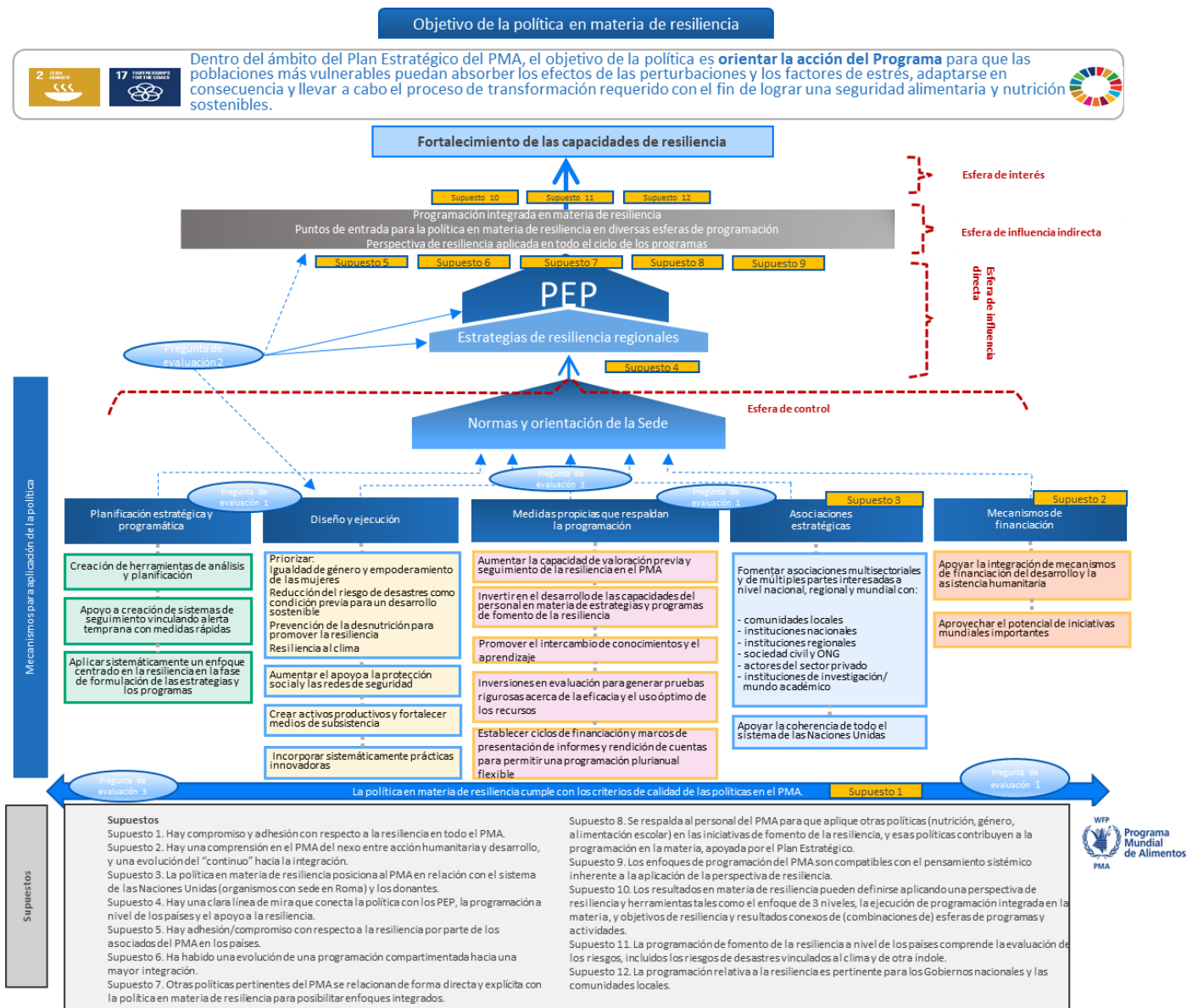
- *absorber* o resistir una perturbación o un factor de estrés al reducir el riesgo y atenuar sus consecuencias para sostener los medios de subsistencia y los sistemas;
- *adaptarse* o responder al cambio mediante decisiones proactivas e informadas, lo que conduce a la mejora de la gestión de riesgos, y
- *transformar* o modificar el conjunto de opciones disponibles mediante el empoderamiento, la mejora de la gobernanza y un entorno propicio, lo que permite producir cambios positivos en los sistemas, las estructuras y los medios de subsistencia.

Objeto de la evaluación

10. La política de resiliencia precisa la función que desempeña el PMA en el fomento de la resiliencia para la seguridad alimentaria y la nutrición en favor de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) 2 y 17. Se entiende que la resiliencia es un medio para alcanzar y mantener la seguridad alimentaria y la nutrición ante los efectos de las perturbaciones y los factores de estrés, en consonancia con el concepto de resiliencia como efecto intermedio a través del cual se favorecen y alcanzan efectos de alto nivel y resultados a largo plazo (objetivos estratégicos).
11. A falta de un modelo lógico o una teoría del cambio explícitos para esta política, el equipo de la evaluación formuló una teoría del cambio a fin de definir el alcance de la evaluación, incluidos los supuestos en que se apoya la política⁷. Esa teoría ayuda a determinar las posibles esferas de control, influencia e interés de la política.

⁷ La teoría del cambio y los supuestos conexos fueron analizados y validados por el PROR el 6 de junio de 2022.

Figura 2: Teoría del cambio



Fuente: equipo de evaluación de la política de resiliencia.

Hallazgos derivados de la evaluación

¿La política es eficaz?

- En esta sección se presentan los principales hallazgos del equipo de evaluación en relación con las tres preguntas planteadas para la tarea.

Calidad de la política

- En relación con los parámetros de referencia definidos, la política de resiliencia ha obtenido buenos resultados respecto a los criterios sobre su diseño, pertinencia, alcance y coherencia interna. La evaluación determinó que, como documento guía, ofrece una perspectiva valiosa de alto nivel sobre la visión y la labor del PMA respecto a la programación orientada al fomento de la resiliencia, con un marcado énfasis en la programación integrada. En concreto, la política:
 - adopta una definición de resiliencia que se acordó en colaboración con los demás organismos con sede en Roma, y su marco conceptual aún se utiliza ampliamente en la labor en esta materia;

- establece los principios normativos para el fomento de la resiliencia, aplicando buenas prácticas mundiales utilizadas al momento de su formulación;
 - fue un primer paso oportuno y pertinente para orientar las actividades del PMA en esta esfera habida cuenta de la proyección externa cada vez mayor de esa labor;
 - se formuló en consulta con las partes interesadas internas y se basó en la práctica interna y la consulta y la participación externas;
 - define su alcance en relación con los programas de acción frente al cambio climático y al programa de reducción del riesgo de desastres (con referencia directa a la política de reducción y gestión del riesgo de catástrofes de 2011), y plantea una amplia variedad de contextos (humanitarios y de desarrollo) y sectores (nutrición, protección social y redes de seguridad, y capacidad de gestión del riesgo de desastres) en los cuales la resiliencia reviste importancia, incluida la perspectiva de género como prioridad transversal, y
 - es de una calidad comparable a la de las políticas en la materia aplicadas por las organizaciones seleccionadas para la comparación.
14. La evaluación también observó las carencias y debilidades que se indican a continuación.
- la política contiene una definición de resiliencia que era pertinente cuando se formuló, pero la terminología utilizada es poco precisa y confusa. Además, no se definen los motivos que justifican cada capacidad descrita en la definición.
 - La política carece de una teoría del cambio clara que señale el camino para su aplicación a fin de lograr los efectos deseados. No se acompañó con orientaciones prácticas para su aplicación en todas las esferas programáticas, lo cual ha comprometido sus objetivos con respecto a una programación integrada.
 - No se presentó un marco de rendición de cuentas con la política, ni se asignaron funciones y responsabilidades para su aplicación. Tampoco se acompañó con recursos humanos y financieros para su aplicación.
15. En términos generales, si bien la política coincide directamente con el marco establecido en 2015 por los organismos con sede en Roma, ya no refleja con suficiente claridad el lugar que ocupa el PMA en la esfera del fomento de la resiliencia. La falta de un claro sentido de apropiación en todos los niveles de la institución, sumada a la ausencia de un plan de aplicación, es una carencia fundamental y la causa de dificultades para conectar la política con el trabajo sobre el terreno.

Aplicación de la política

16. Existe información empírica que demuestra la adopción de enfoques de fomento de la resiliencia con arreglo a la política en algunas regiones; por ejemplo, los despachos regionales y algunas oficinas en los países formularon estrategias y teorías del cambio para ese fomento que sirvieron de impulso y guía a la integración y estratificación de programas en la materia en los contextos concretos. Sin embargo, el PMA no proporciona herramientas ni marcos adecuados para apoyar de forma sistemática la planificación estratégica y programática ni para aplicar un enfoque de fomento de la resiliencia en los programas, especialmente en caso de que no se utilicen los medios de subsistencia rurales como punto de entrada. Por ejemplo, el enfoque de tres niveles⁸ se destaca como herramienta clave para el fomento de la resiliencia en los contextos rurales, pero se consideró menos útil en los

⁸ El enfoque de tres niveles se utiliza en el diseño de programas y comprende un análisis integrado del contexto a escala nacional, la programación estacional de los medios de subsistencia a escala subnacional y la planificación comunitaria participativa a escala local.

países de ingreso mediano (donde los programas se centran en el fortalecimiento de las capacidades gubernamentales) o donde los contextos urbanos son más prominentes.

¿Cuáles han sido los resultados de la política?

17. Los resultados de la política se han evaluado en cuatro niveles, a saber: el diseño de las intervenciones que contribuyen al fomento de la resiliencia en el marco de los planes estratégicos para los países (PEP) y en los programas de resiliencia; la implementación de las intervenciones que favorecen la resiliencia; la contribución a la mejora de la capacidad de resiliencia (capacidad de absorción, adaptación y transformación, según la política), y la adaptación y respuesta al contexto.

Diseño

18. Existe poca información empírica que indique que el diseño de los PEP utiliza o se basa directamente en la política de resiliencia. Sin embargo, en cierta medida, la mayoría de los programas se ajustan al menos a algunos de los principios en que se apoya el diseño de la política. En la mayor parte de las esferas programáticas predominan los enfoques centrados en las actividades, pero la programación centrada en la resiliencia tiene un marco orientado a los efectos y los sistemas. A continuación se indican las seis esferas programáticas señaladas en la política.

- *Reducción del riesgo de desastres.* En los países estudiados resulta clara la priorización de los programas de reducción del riesgo de desastres desde el nivel nacional o de los sistemas al nivel comunitario, con algunos datos empíricos que demuestran las variadas funciones que desempeña el PMA en el apoyo a las políticas y los sistemas. No es frecuente que la reducción del riesgo de desastres se incorpore sistemáticamente como parte de un enfoque integrado del fomento de la resiliencia, y los enfoques aplicados varían de un PEP a otro. La incorporación de este aspecto responde más al interés de los Gobiernos, los donantes o los asociados en la ejecución que a un enfoque de resiliencia del PMA, y los esfuerzos se centran más en los sistemas que en otras esferas de trabajo, como los medios de subsistencia y la creación de activos.
- *Nutrición.* Existen pruebas sólidas de que la nutrición se integra en los programas de fortalecimiento de la resiliencia. Por ejemplo, los programas de alimentación escolar con productos locales a menudo se utilizan como plataformas para integrar las comidas escolares en la programación relativa a los sistemas alimentarios, al incorporar a los productores locales en la cadena de suministro de la alimentación escolar con miras a incluir alimentos más nutritivos y generar resiliencia en la comunidad, como se ha hecho en Burkina Faso y el Níger. No obstante, dentro de los PEP, las posibles contribuciones programáticas de las actividades de nutrición a los efectos en la resiliencia son desiguales, a pesar de algunos esfuerzos a nivel institucional por poner en claro las oportunidades para su vinculación. En todos los PEP analizados se constató la existencia de actividades para prevenir la desnutrición e impulsar los efectos relativos a la nutrición, pero en general esas actividades correspondían a sus propios efectos estratégicos y no estaban suficientemente vinculadas a otros efectos estratégicos.
- *Protección social.* La política y la labor de planificación del PMA presentan claros vínculos conceptuales entre la protección social y las redes de seguridad y el fomento de la resiliencia. La protección social con capacidad de reacción ante las perturbaciones contribuye de manera importante a la creación y al fortalecimiento de la resiliencia, y existe orientación sobre la ejecución de esos programas⁹. En algunos

⁹ PMA. 2021. *Manual de protección social reactiva a emergencias en el Caribe*.

países, el PMA contribuye activamente a la capacidad de los Gobiernos anfitriones en los ámbitos de la protección social y las redes de seguridad, pero internamente se observan muy diferentes niveles de integración, coherencia y coordinación entre la programación en materia de protección social y redes de seguridad y en materia de resiliencia.

- *Resiliencia climática.* El PMA está desarrollando una variedad cada vez mayor de herramientas para ayudar a integrar la gestión de los riesgos climáticos en su enfoque programático general. Algunas de esas herramientas son la evaluación y el análisis del clima, servicios climáticos, seguros y apoyo para la planificación o la formulación de políticas, por ejemplo, para el desarrollo de sistemas alimentarios resilientes al clima y para un mayor acceso a la financiación para el clima. Sin embargo, siguen existiendo dificultades a la hora de alinear el asesoramiento técnico con las opciones programáticas disponibles y las limitaciones que se enfrentan a nivel del terreno.
- *Asistencia alimentaria para la creación de activos y la capacitación, y fortalecimiento de los medios de subsistencia.* Con frecuencia, estas actividades son los principales vehículos programáticos del PMA para reforzar la resiliencia de los beneficiarios y las comunidades. Los enfoques integrados —como los que combinan actividades de inclusión financiera y social y servicios climáticos— han arrojado buenos resultados, pero no están bien adaptados a todos los entornos, como los urbanos y aquellos donde existen conflictos. Cuando se aplican en situaciones de emergencia, a pesar de ser coherentes con los objetivos de la política de resiliencia y ayudar a mejorar la capacidad de absorción, esas intervenciones no siempre se conceptualizan como fomento de la resiliencia y los informes sobre ellas tampoco las consignan de ese modo.
- *Género.* Aunque hay datos empíricos sobre actividades de género selectivas y con perspectiva de género en los programas de fomento de la resiliencia, los enfoques transformadores de las relaciones de género aún no se han incorporado plenamente y se observa un patrón aún más generalizado en todo el PMA. Sin embargo, la aceptación de la programación en materia de resiliencia ha profundizado la comprensión de que existen múltiples factores de exclusión (normas de género, estatus socioeconómico, edad y otros) que inciden en el grado de exposición y sensibilidad a las perturbaciones, en la capacidad para hacerles frente y recuperarse cuando ocurren, y en la capacidad de adaptarse a los cambios.

Ejecución de los programas

19. La información empírica indica que muchos de los elementos programáticos de fomento de la resiliencia destacados en la política en la materia se comprenden y se aplican ampliamente en el PMA. No obstante, la constante compartimentación del trabajo limita el potencial para llevar adelante una programación integrada. Otros factores clave que afectan la programación integrada son la cultura institucional, las decisiones del personal directivo superior, las condiciones que conlleva la financiación aportada por los donantes, las limitaciones impuestas por la estructura predominante de la ayuda a nivel de los países, las preferencias de los Gobiernos anfitriones, y la falta de una financiación a mediano y largo plazo suficientemente flexible. La mejora de la integración, estratificación y secuenciación de las actividades del PMA en favor de la resiliencia es una labor en curso, aunque se observa que la integración está en marcha en algunas regiones y países, como en el Sahel y en Malawi.
20. El equipo de evaluación halló varios obstáculos comunes a la programación dedicada a la resiliencia en todos los países, como el uso de enfoques fragmentados en el diseño de los PEP y la confusión entre las actividades en favor de la resiliencia y las relacionadas con los medios de subsistencia, lo que ha dado lugar a una falta de consonancia entre el enfoque

de resiliencia y el nexo entre acción humanitaria, desarrollo y paz. En los contextos de emergencia, las intervenciones se centran en detener el deterioro de la seguridad alimentaria y la nutrición de las comunidades afectadas, y no en abordar las causas profundas de la inseguridad alimentaria. Sin embargo, algunos PEP nuevos —como el del Líbano— presentan un cambio en la perspectiva y conectan la gestión del riesgo de desastres, la protección social con capacidad de respuesta en caso de perturbaciones y los programas nacionales de alimentación escolar.

Contribución a la mejora de la capacidad de resiliencia

21. El reconocimiento y la medición de los cambios en la capacidad de resiliencia resultan un desafío en el PMA porque los indicadores abarcan varias actividades y se han modificado con frecuencia. Asimismo, la mayoría de los indicadores tienen que ver con la capacidad de absorción y son pocos los que se refieren a la capacidad de anticipación y transformación, con lo cual la mayor parte de los datos empíricos presentados corresponden a la esfera de la capacidad de absorción. No obstante, el número de oficinas en los países que presentan resultados sobre la resiliencia ha ido aumentando con el tiempo.
22. En la figura 3 se presentan las principales intervenciones del PMA en función de los tres tipos concretos de capacidad de resiliencia planteados en la política: de absorción, de adaptación y de transformación.

Figura 3: Ejemplos de las intervenciones del PMA centradas en el fomento de las capacidades relacionadas con la resiliencia

De transformación	<ul style="list-style-type: none"> • Combinación de programas para los pequeños agricultores que les permiten disponer de medios de subsistencia y mercados que generan ingresos fiables suficientes para prevenir efectos negativos a causa de perturbaciones (Compras para el progreso, Iniciativa para la Resiliencia Rural, alimentación escolar con productos locales, Alianza entre las Explotaciones Agrícolas y el Mercado). • Enfoques de género que contribuyen a modificar las condiciones sociales que llevan a las mujeres a sufrir mayores efectos negativos frente a las perturbaciones (durante la preparación, la intervención y la recuperación posterior), y que utilizan las capacidades de las mujeres para anticipar, absorber y adaptarse sin generar más cargas para ellas. • Combinación de enfoques de fortalecimiento de las capacidades que permite desarrollar un sistema gubernamental fiable que contempla posibles perturbaciones y necesidades relativas a los medios de subsistencia (fomento de la capacidad para el trabajo de reducción de desastres; protección social con capacidad de respuesta en caso de perturbaciones; adaptación al clima; educación en materia de nutrición y evaluación de los sistemas alimentarios). • Creación de activos cuando se evita por completo la amenaza que se cierne sobre una comunidad (asistencia alimentaria para la creación de activos).
De adaptación	<ul style="list-style-type: none"> • Creación de activos que modifican la naturaleza de una perturbación, reduciendo o evitando su impacto (asistencia alimentaria para la creación de activos). • Programas para pequeños agricultores que les permiten diversificar los cultivos (Compras para el progreso; agricultura de conservación a través de la Iniciativa para la Resiliencia Rural). • Programas para pequeños agricultores que les permiten diversificar los compradores (Compras para el progreso; Alianza entre las Explotaciones Agrícolas y el Mercado). • Capacitación que permite a las personas adquirir nuevas competencias que pueden usar para diversificar sus ingresos (asistencia alimentaria para la capacitación).
De absorción	<ul style="list-style-type: none"> • Asistencia alimentaria y de base monetaria durante el período de escasez que permite preservar los niveles de consumo de alimentos y reducir el uso de estrategias de supervivencia negativas (asistencia alimentaria para la creación de activos). • Mecanismos de seguros que permiten a los productores mantener el consumo de alimentos durante una sequía y la reposición de activos utilizados o destruidos (Iniciativa para la Resiliencia Rural, Capacidad Africana para la Gestión de Riesgos). • Creación de activos que contribuyen a reducir el impacto de una perturbación en una comunidad (asistencia alimentaria para la creación de activos). • Programas de nutrición que permiten prevenir pérdidas importantes de nutrientes durante una perturbación o mejorar la salud física y mental de las personas a largo plazo, permitiéndoles absorber y afrontar las perturbaciones (programas de alimentación suplementaria y complementaria para mujeres gestantes y madres lactantes y niños menores de 6 meses). • Alimentación escolar que permite preservar el nivel de consumo de alimentos de los niños durante una perturbación y alivia la presión en el suministro de alimentos de los hogares.

Fuente: Equipo de evaluación de la resiliencia sobre la base del cuadro 1 del [Informe resumido de la evaluación estratégica del apoyo del PMA al fortalecimiento de la resiliencia](#).

23. A continuación se presenta la información empírica obtenida al combinar los datos sobre los efectos institucionales y los efectos de los programas con los hallazgos de la evaluación.
- *Capacidad de absorción.* La mayor parte de la información empírica disponible está relacionada con la capacidad de absorción, aunque los indicadores aplicados variaron mucho de una oficina en el país a otra. Las actividades presentaron algunos resultados positivos significativos, entre ellos: la mejora de las estrategias de supervivencia basadas en el consumo (en Sudán del Sur), la mejora de las estrategias de apoyo a los medios de subsistencia y el aumento de la resiliencia ante perturbaciones (en Burkina Faso, Mozambique y países del Sahel), una mayor resiliencia a las condiciones climáticas (en Burkina Faso), y una mayor diversificación de los ingresos de los hogares (en Zimbabwe). Sin embargo, los resultados no siempre fueron uniformes, ya que en algunos países los avances en las puntuaciones relativas al consumo de alimentos y en el índice relativo a las estrategias de supervivencia basadas en los medios de subsistencia fueron escasos o nulos.
 - *Capacidad de adaptación.* Los resultados vinculados al fortalecimiento de la capacidad de adaptación de los beneficiarios no son concluyentes debido a que los datos disponibles son escasos, algunas oficinas en los países no incluyeron indicadores pertinentes en los marcos lógicos de sus programas, y la presentación de informes no fue sistemática. Los datos empíricos derivados de la evaluación indican que a pesar de que los programas de fomento de la resiliencia generaron efectos positivos con respecto al bienestar, las personas continuaron recurriendo a estrategias de supervivencia negativas ante las perturbaciones y los factores de estrés, lo cual demuestra que el fortalecimiento de la resiliencia requiere tiempo.
 - *Capacidad de transformación.* Los indicadores y los datos empíricos disponibles no permitieron la presentación de informes sobre la capacidad de transformación. La mejor forma de evaluar esta capacidad es mediante enfoques cualitativos plurianuales, que no se ajustan a los marcos de presentación de informes en uso, aunque se está trabajando para resolver este problema.

Adaptación y respuesta al contexto

24. Hay indicios fehacientes de que los programas de fomento de la resiliencia se diseñan en función de circunstancias concretas. En el diseño de los programas pertinentes se utiliza un enfoque basado en la resiliencia, comúnmente mediante, por ejemplo, el análisis integrado del contexto como parte de un enfoque de tres niveles, pero por lo general ese análisis se hace según sea necesario y requiere recursos específicos. Si bien no es la norma, se han aplicado algunos enfoques singulares en los análisis, como fue el caso de la evaluación del impacto de la enfermedad por el coronavirus de 2019 (COVID-19) y la seguridad alimentaria (en Sri Lanka).

¿A qué factores se deben los resultados observados?

25. El equipo de evaluación determinó y valoró los factores que pueden haber contribuido u obstaculizado los resultados derivados de la aplicación de la política.

Apoyo del personal directivo superior y responsabilidades y obligaciones de rendición de cuentas a nivel institucional

26. Desde la evaluación estratégica en materia de resiliencia realizada en 2019 se ha trabajado mucho en orientar la aplicación de la política en la materia, con el apoyo del personal directivo superior. Por ejemplo, el equipo de resiliencia de la Dependencia de Creación de Activos, Medios de Subsistencia y Resiliencia tuvo a su cargo la formulación de un marco para la programación en la materia, con la adhesión de las distintas direcciones. En 2021 se

creó el PROR¹⁰ con objeto de integrar la resiliencia y los sistemas alimentarios como “conceptos unificadores”, en consonancia con la posición del PMA como organismo principal para la Vía de Acción de la Cumbre de las Naciones Unidas sobre los Sistemas Alimentarios en materia de fomento de la resiliencia¹¹. El marco para los sistemas alimentarios resilientes de 2022 es otra iniciativa prometedora que podría utilizarse para alcanzar los objetivos del PMA en esta materia a través de otros programas. No obstante, aún resta trabajo por hacer en cuanto a la adopción de un enfoque más integral con respecto a la resiliencia en toda la institución.

Difusión de la política, nivel de conocimiento y sentido de apropiación del personal

27. Las líneas de trabajo y las estrategias sobre resiliencia a nivel regional y nacional han hecho escaso uso de la política en la materia. La poca difusión de la política ha impedido el desarrollo del sentido de apropiación, y la frecuente rotación de personal en todos los niveles del PMA ha obstaculizado el avance de su aplicación, lo que ha conducido a que existan diversos puntos de vista sobre si debería aplicarse en los distintos niveles de la institución y de qué modo.

Recursos financieros para la aplicación

28. Si bien la financiación ha ido en aumento desde 2015, siguen existiendo déficits importantes para la labor en el ámbito de la resiliencia. A octubre de 2022, esa financiación representaba aproximadamente el 16,2 % del total del plan basado en las necesidades¹². En el cuadro 1 se pueden apreciar los porcentajes de la financiación recibida por esfera prioritaria entre 2019 y 2022, donde los déficits van del 49 % en 2019 al 57 % en 2022.

CUADRO 1: PORCENTAJE DE PLANES BASADOS EN LAS NECESIDADES FINANCIADOS, POR ESFERA PRIORITARIA Y AÑO, 2019-2022 (déficits de financiación entre paréntesis)				
Esfera prioritaria	2019	2020	2021	2022 (3 de noviembre de 2022)
Intervención ante crisis	72 (28)	63 (34)	68 (32)	53 (47)
Fomento de la resiliencia	51 (49)	54 (46)	48 (52)	43 (57)
Eliminación de las causas profundas	53 (47)	56 (44)	69 (31)	42 (58)

Fuente: Análisis relativo a la hoja de ruta integrada, informe general sobre los recursos presupuestarios de la cartera de actividades en los países (datos obtenidos el 3 de noviembre de 2022).

29. El PMA enfrenta desafíos en la movilización de financiación a escala. Según se constató en las entrevistas con informantes clave, a algunos donantes les preocupa la solidez de los procesos utilizados para determinar las necesidades. En consecuencia, la labor de fomento de la resiliencia recibe financiación de un grupo reducido de donantes, principalmente por medio de flujos de fondos a corto plazo y destinados a fines específicos que no favorecen la programación a mediano y largo plazo en la materia. Los acotados plazos para el uso de la financiación también constituyen una preocupación.

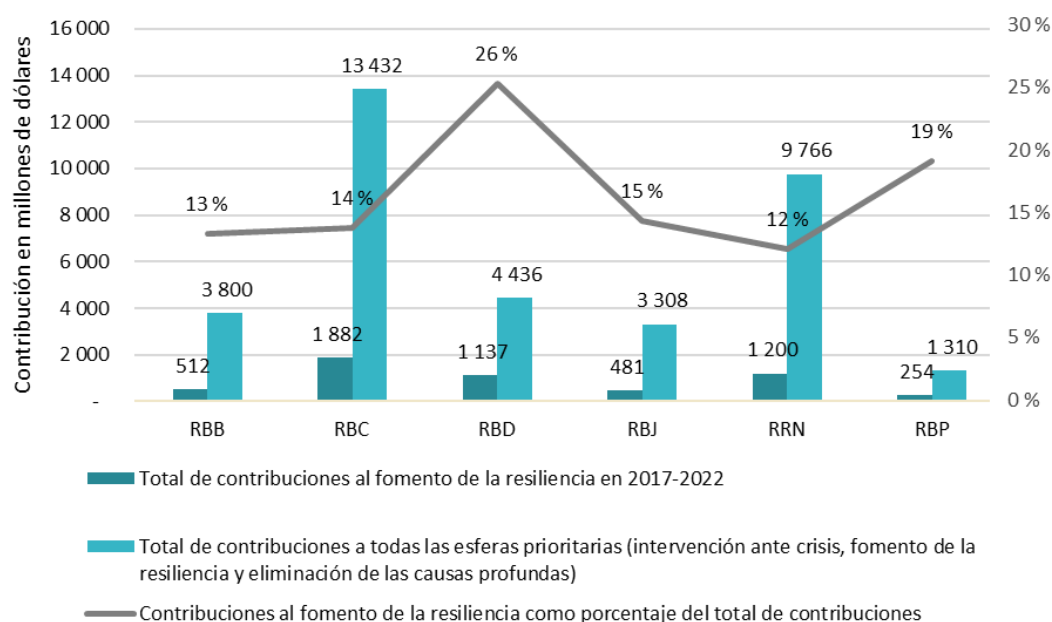
¹⁰ Incluidas la Dependencia de Creación de Activos, Medios de Subsistencia y Resiliencia y la Dependencia de Sistemas Alimentarios y Apoyo a los Pequeños Agricultores.

¹¹ PMA. 2021. *Informe de actualización acerca de la participación del PMA en la Cumbre de las Naciones Unidas sobre los Sistemas Alimentarios de 2021. El PMA y la Cumbre sobre los Sistemas Alimentarios - La función del PMA en la Vía de Acción 5.*

¹² Análisis relativo a la hoja de ruta integrada, comparación entre cifras previstas y efectivas, datos hasta octubre de 2022. (Datos obtenidos el 3 de octubre de 2022).

30. La disponibilidad de recursos también varía de una región a otra. En 2022, el Despacho Regional para Oriente Medio, África del Norte y Europa Oriental y el Despacho Regional para África Oriental recibieron las mayores contribuciones financieras en términos absolutos, mientras que el Despacho Regional para África Occidental fue el que aportó la mayor proporción de su presupuesto al fomento de la resiliencia (un 26 %) (figura 4).

Figura 4: Total de contribuciones de los donantes a la esfera prioritaria de fomento de la resiliencia, por región, desde 2017 hasta el 3 de octubre de 2022



Fuente: PMA. 2022. Informe sobre la distribución de las contribuciones de los donantes.

Siglas: RBB = Despacho Regional para Asia y el Pacífico; RBC = Despacho Regional para Oriente Medio, África del Norte y Europa Oriental; RBD = Despacho Regional para África Occidental; RBJ = Despacho Regional para África Meridional; RRN = Despacho Regional para África Oriental; RBP = Despacho Regional para América Latina y el Caribe.

Solidez de los marcos de resultados y de los sistemas de seguimiento y presentación de informes

31. Los sistemas de seguimiento y presentación de informes del PMA no están diseñados para plasmar de forma eficaz los logros en la esfera de la resiliencia. La mayor parte de los indicadores están diseñados para el seguimiento de las principales actividades vinculadas a la seguridad alimentaria, la creación de activos y otras esferas que es razonable suponer que inciden en la capacidad de los hogares para anticipar, absorber y adaptarse a las perturbaciones y factores de estrés. Se prevé que el enfoque basado en la medición y el seguimiento de la resiliencia¹³ contribuya a facilitar la presentación de informes específicos y el análisis de los resultados sobre la creación de resiliencia en los PEP y en otros ámbitos.

Capacidad de recursos humanos y mecanismos de coordinación interna

32. En 2020 se reorganizó el equipo de fomento de la resiliencia de la Sede con objeto de atender las cuestiones relativas a la compartimentación del trabajo y la mejora del enfoque integrado. Además, se han nombrado agentes de coordinación en materia de resiliencia en las distintas dependencias y direcciones de programas, como las de nutrición y protección social. La disponibilidad de personal de programas con conocimientos especializados en resiliencia también se ha reforzado mediante su contratación a través de la reserva futura de especialistas internacionales.

¹³ El enfoque se funda en un examen realizado por el Instituto de Desarrollo de Ultramar en 2021 (*Review of Resilience-Building Indicators, Guiding WFP's Monitoring and Evaluation*) (no disponible en línea) sobre la forma de utilizar los enfoques cualitativos y cuantitativos existentes con mayor eficacia.

33. Sin embargo, en general, el personal aún es insuficiente y resulta particularmente difícil atraer y contratar a profesionales competentes para la labor en esta materia en los países frágiles y afectados por conflictos.

Asociaciones y factores externos que impulsan el cambio

34. Si bien la política de resiliencia ha dado un gran impulso a la colaboración entre los organismos con sede en Roma en algunos países (como es el caso del programa conjunto en la República Democrática del Congo, el Níger y Somalia), escasean las pruebas de que haya tenido un impacto en el modo en que se diseñan las asociaciones nuevas a nivel nacional. No obstante, el equipo de evaluación observó que en muchos países el PMA estaba haciendo importantes esfuerzos en esa esfera, colaborando con actores de la sociedad civil, Gobiernos nacionales y el sector privado para profundizar su labor en materia de resiliencia. A modo de ejemplo cabe citar el trabajo con el Gobierno nacional del Níger en una iniciativa intersectorial de gran escala orientada a incrementar la resiliencia de los agricultores y pastores con respecto a las perturbaciones climáticas y otros factores de estrés, y la labor en Kenya encaminada a facilitar el acceso de las autoridades de los condados, el sector privado y otros asociados a productos de seguros en los mercados desatendidos de las regiones semiáridas. Otro ejemplo de la colaboración entre los organismos con sede en Roma es el Programa Conjunto para el Sahel en Respuesta a los Desafíos de la COVID-19, los Conflictos y el Cambio Climático, cuya finalidad es contribuir a la aplicación de la estrategia para el desarrollo y la seguridad del Grupo de los Cinco del Sahel a pedido de los Gobiernos de Burkina Faso, el Chad, Malí, Mauritania, el Níger y el Senegal.

Coherencia entre las intervenciones humanitarias y el desarrollo a largo plazo

35. El PMA está logrando prometedores avances en el establecimiento de procesos para la programación integrada relativa al nexo entre acción humanitaria y desarrollo que también favorecen a la programación en materia de resiliencia. No obstante, esos procesos se ven obstaculizados por una tendencia institucional más general, consistente en una compartimentación constante del trabajo y la tendencia a la dicotomía entre labor humanitaria y labor de desarrollo y entre “salvar vidas” y “cambiar la vida de las personas” como aspectos separados. En la práctica, la labor de fomento de la resiliencia en el “continuo” entre la acción humanitaria, el desarrollo y la consolidación de la paz sigue representando un desafío, en particular, con respecto a la paz.

Conclusiones

36. **Conclusión 1: Si bien una política en materia de resiliencia es muy pertinente para el mandato del PMA, la política en vigor ya no cumple su función de posicionar al PMA entre los organismos que trabajan en el fomento de la resiliencia. Por tanto, debería actualizarse para lograr una mayor claridad conceptual y definir mejor los vínculos con los instrumentos normativos internos y externos.**
37. La política vigente recoge los conceptos y las prioridades clave en el ámbito de la resiliencia imperantes en el momento de su formulación. Ha servido para posicionar al PMA en la esfera de la resiliencia en un período en que la importancia de esa labor dentro de la programación humanitaria y para el desarrollo fue ganando reconocimiento y prominencia. Aunque los conceptos que contiene siguen siendo pertinentes hoy en día, la política no utiliza una terminología clara, no refleja plenamente la práctica programática predominante dentro del PMA y no contempla todo el espectro de necesidades actuales, como, por ejemplo, las de las zonas en conflicto o en urbanización.
38. Lo que es más importante, la falta de una definición clara del papel que desempeña la resiliencia en la seguridad alimentaria está generando confusión. Las diferentes partes interesadas interpretan la política de maneras muy diversas, lo que da lugar a la falta de

coherencia tanto interna como externa y al cuestionamiento del valor agregado del PMA en la labor en la esfera de la resiliencia, en particular en la esfera humanitaria. Desde la última evaluación estratégica en la materia, se ha hecho un esfuerzo concertado por mejorar la programación en esta esfera, especialmente en relación con los medios de subsistencia. Sin embargo, ese trabajo no se ha basado en un entendimiento común a nivel institucional de la función que desempeña el PMA en este ámbito.

39. El equipo de evaluación constata que la política ya no cumple su función de posicionar al PMA entre los organismos que trabajan en el fomento de la resiliencia (véase la recomendación 1). El PMA debe expresar con claridad su contribución y valor agregado en la labor en esta materia a la luz de su mandato general, en particular en lo que respecta a la importancia de la resiliencia para salvar y cambiar vidas.
40. **Conclusión 2: La falta de un marco de rendición de cuentas, que comprenda funciones y responsabilidades y un marco claro para la evaluación de los resultados, ha dificultado la adhesión sistemática a la política en todo el PMA.** La falta de un claro sentido de apropiación en todos los niveles de la institución, sumada a la ausencia de un plan de aplicación, es una carencia esencial y la causa de dificultades para conectar la política con el trabajo sobre el terreno, a todo lo cual también contribuye la falta de una teoría del cambio. La ausencia de una hoja de ruta y un marco de rendición de cuentas con responsabilidades asignadas claramente para la aplicación de la política implica que no ha habido una promoción sistemática concreta en las distintas esferas programáticas, y que no se han creado las estructuras y los marcos necesarios para la aplicación de la política en todos los niveles de la institución (véanse las recomendaciones 1 y 2).
41. **Conclusión 3: El aumento del apoyo en todas las esferas de programación para facilitar el logro de los objetivos en materia de resiliencia ayudará al PMA a desempeñar una función más eficaz y habilitadora en el nexo entre acción humanitaria, asistencia para el desarrollo y consolidación de la paz.** A medida que las necesidades humanitarias se tornan más complejas y prolongadas en el tiempo, el PMA enfrenta exigencias cada vez mayores. A fin de que los hogares y las comunidades dependan menos de la asistencia humanitaria, el PMA debería articular vías más claras y diversas para lograr una mayor resiliencia. Sin embargo, la escala de la programación relativa a la resiliencia sigue siendo muy reducida en comparación con la labor humanitaria de la institución. Se observa margen para mejorar el grado en que el PMA integra la resiliencia en la programación y en su colaboración con los asociados (véase la recomendación 2).
42. Entre los distintos asociados del PMA hay diversas opiniones sobre la función de este en la esfera del fomento de la resiliencia, lo que en parte se debe a una falta general de claridad y a cierta falta de comprensión sobre el papel y los resultados de la institución. Las preocupaciones respecto a la función del PMA distraen de la abrumadora necesidad de implementar los cambios institucionales y mejorar la capacidad y los medios de integración, como se recomienda en las evaluaciones anteriores. Las vías inmediatas más eficaces para atender esas preocupaciones son: definir la relación de la resiliencia con el nexo entre acción humanitaria, desarrollo y paz; explicar a los distintos asociados la ventaja comparativa del PMA y su función de habilitación en la prestación de apoyo a largo plazo, y mejorar los resultados y la ampliación de escala de la programación en materia de resiliencia (véanse las recomendaciones 1, 3 y 5).
43. **Conclusión 4: Para garantizar la obtención de efectos en materia de resiliencia, es necesario disponer de apoyo y orientaciones que faciliten la aplicación de la política por medio de una programación integrada.** La política procuró permitir flexibilidad y diversas interpretaciones y evitar la prescripción de un solo modo de lograr la resiliencia. Sin embargo, en la práctica, el apoyo a la programación en esta materia es mucho mayor en las actividades de fomento de los medios de vida y creación de activos que en otras esferas de

la labor del PMA, lo cual genera el riesgo de que esas actividades se consideren sinónimos de resiliencia en detrimento de otras esferas programáticas. Esas otras esferas requieren una orientación explícita en relación con la resiliencia para garantizar una programación integrada. El marco para los sistemas alimentarios resilientes de 2022 puede ayudar a definir diversos puntos de entrada y vías para las contribuciones del PMA al fortalecimiento de la resiliencia, haciendo hincapié en la integración, pero aún no se ha implementado (véanse las recomendaciones 1 y 2).

44. **Conclusión 5: El PMA ha obtenido resultados homogéneos en relación con la capacidad de absorción. No obstante, su contribución al fortalecimiento de otras capacidades relacionadas con la resiliencia aún no ha demostrado plenamente.** El análisis de los resultados indica que los mayores logros se han registrado en el fortalecimiento de la capacidad de absorción, por ejemplo, mediante la asistencia alimentaria para la creación de activos durante la temporada de escasez de alimentos, la protección social y la alimentación escolar. Las realizaciones en esas esferas se ven favorecidas por la escala de algunos programas que se orientan a fomentar la resiliencia a las perturbaciones y los factores de estrés en el largo plazo. Hay pocos indicios de las contribuciones del PMA al fomento de la capacidad de adaptación en el ámbito de la resiliencia, y no hay pruebas de que se haya generado una capacidad de transformación (véase la recomendación 4). El fomento de la capacidad de adaptación y transformación requiere actividades estratificadas y secuenciadas en distintos niveles (individual, comunitario, institucional, etc.). Ante las perturbaciones y los factores de estrés vinculados al clima, el PMA necesita contar, en particular, con políticas en materia de resiliencia y de cambio climático que se complementen.
45. **Conclusión 6: Para que la política alcance su potencial transformador, se necesitan apoyo práctico y financiación para integrar de forma coherente los objetivos, los análisis y las estrategias en materia de género e inclusión social en los programas de fomento de la resiliencia.** A pesar de que algunos miembros del personal reconocen las diferencias en las vulnerabilidades a las perturbaciones y los factores de estrés, no ha habido un enfoque exhaustivo de la programación de fomento de la resiliencia que tenga en cuenta la perspectiva de género o que favorezca la transformación de las relaciones de género. Las medidas de género generalmente se asimilan a las medidas destinadas a las mujeres, y la inclusión social está relativamente desatendida. Se necesitan orientaciones, herramientas y enfoques específicos para integrar la igualdad de género, el empoderamiento de las mujeres y otros objetivos de inclusión social en los programas de fomento de la resiliencia, por ejemplo, mediante la vinculación de las cuestiones de género con la capacidad de transformación (véase la recomendación 1).
46. **Conclusión 7: Los marcos vigentes de seguimiento y presentación de informes no facilitan suficientemente la medición de los resultados en materia de resiliencia ni de la contribución del PMA a esos resultados, aunque la situación general en este sentido está mejorando.** La presión para demostrar la contribución del PMA a la resiliencia y las dificultades inherentes al seguimiento y la medición de los efectos en la materia han llevado a atribuir gran importancia a las actividades y a utilizar indicadores que no son apropiados para seguir los progresos a lo largo del tiempo. En consecuencia, existe el riesgo de que no queden debidamente recogidos los efectos relacionados con la protección social, la nutrición y el fomento de las capacidades de los Gobiernos nacionales. Esto hace aún más difícil definir con claridad la función del PMA respecto al fomento de resiliencia como parte de su mandato relativo a la seguridad alimentaria. Se han creado y puesto a prueba un marco conceptual claro y parámetros de medición de la resiliencia, así como un sistema de seguimiento del progreso hacia la consecución de los resultados en la materia, aunque aún no se han llevado a la práctica (véase la recomendación 4).

47. **Conclusión 8: Para adoptar verdaderamente como propios los objetivos en materia de resiliencia, el PMA debe reconsiderar sus estructuras institucionales, recursos humanos, financiación y estrategias de asociación.** El apoyo del PMA al fomento de la resiliencia se basa en el compromiso de los distintos miembros de su personal en todos los niveles. Para sostener la capacidad en materia de resiliencia a largo plazo es preciso contar con un presupuesto básico. La orientación y el apoyo para la programación en la esfera de la resiliencia provienen principalmente del cuadro del personal dedicado al fomento de los medios de subsistencia, y es preciso que la resiliencia reciba la misma atención en todas las esferas programáticas. Esa programación también se ve dificultada por factores externos tales como la existencia de prioridades contrapuestas de los Gobiernos y otros asociados, especialmente cuando hay déficits de financiación para las intervenciones ante emergencias (véanse las recomendaciones 2, 3 y 5).
48. **Conclusión 9: La falta de fuentes de financiación a largo plazo y plurianuales limita los avances en el fomento de la resiliencia. Si bien el uso de la financiación para fines humanitarios puede ofrecer una solución provisional, se requiere una planificación a largo plazo que garantice la consonancia entre la programación a medio plazo y las intenciones de los donantes.** La programación de fomento de la resiliencia del PMA ha dependido demasiado de un solo donante principal en lo que respecta a la financiación plurianual. La preocupación del Programa por la falta de una financiación de calidad para la resiliencia es justificada, ya que generalmente no solo es a corto plazo, sino que también se destina a fines específicos y a menudo es poco previsible. Habida cuenta de las sólidas pruebas que demuestran la importancia de la financiación plurianual y los plazos amplios para el fortalecimiento de la resiliencia, es claro que se necesita una mayor financiación plurianual flexible para que el PMA pueda lograr resultados (véase la recomendación 5). Al mismo tiempo, el Programa debería seguir aprovechando al máximo la posible flexibilidad de cierta financiación a corto plazo —a menudo con fines humanitarios— que ya contribuye a los efectos en materia de resiliencia.

Recomendaciones

49. El equipo de evaluación formuló cinco recomendaciones principales, cada una con varias subrecomendaciones. Teniendo en cuenta la interconexión entre los conceptos de resiliencia, de reducción y gestión del riesgo de desastres y de cambio climático, la realización paralela de las evaluaciones de esas tres políticas y ciertos aspectos comunes de las recomendaciones de la presente evaluación y las relativas a las otras dos políticas, se alienta a la dirección del PMA a examinar conjuntamente las recomendaciones sobre las tres políticas para capitalizar las sinergias.

Núm.	Recomendación	Tipo de recomendación	Oficinas y direcciones del PMA responsables	Otras entidades participantes	Prioridad	Plazo de aplicación
1	El PMA debería actualizar la política en materia de resiliencia para incorporar los cambios que ha sufrido el contexto desde 2015, perfeccionar la definición de resiliencia y aclarar la terminología.	Estratégica	Servicio de Resiliencia y Sistemas Alimentarios (PROR)	Oficina del Director Ejecutivo Adjunto y un comité integrado por la Dependencia de Creación de Activos, Medios de Subsistencia y Resiliencia, la Dependencia de Sistemas Alimentarios y Apoyo a los Pequeños Agricultores, la Servicio de Programas relacionados con el Clima y la Reducción del Riesgo de Desastres, la Dependencia de Protección Social, la Servicio de Situaciones de Emergencia y Transición, el Servicio de Asistencia Técnica y Fortalecimiento de las Capacidades Nacionales, la Dirección de Nutrición (NUT), la Dirección de Investigación, Análisis y Seguimiento (RAM), la Oficina de Igualdad de Género (GEN), la Dirección de Operaciones de Emergencia (EME), la Dirección de Programas en las Escuelas (SBP), y los despachos regionales	Alta	Segundo trimestre de 2025
1.1	Como base de la actualización de la política, el PMA debería articular con claridad e institucionalizar una definición de la resiliencia como efecto intermedio aplicable a todo el organismo, destacando la importancia de la programación integrada en la materia para alcanzar ese resultado y de la función de la resiliencia en el nexo entre la acción humanitaria, la asistencia para el desarrollo y la consolidación de la paz. Esta labor debería recibir el apoyo de una teoría del cambio como base de la política.	Estratégica	PROR	Las indicadas anteriormente	Alta	Tercer trimestre de 2024

Núm.	Recomendación	Tipo de recomendación	Oficinas y direcciones del PMA responsables	Otras entidades participantes	Prioridad	Plazo de aplicación
1.2	Las dimensiones de género e inclusión social deberían explicitarse en la política revisada y en el correspondiente plan de aplicación con una indicación detallada de los costos, haciendo hincapié en una explicación clara de lo que significa para la institución la capacidad de transformación incluida en la definición de resiliencia y la política en materia de género.	Estratégica	PROR	Las indicadas anteriormente	Alta	Tercer trimestre de 2024
1.3	A fin de poner en práctica la política, sobre la base de consultas y de forma coordinada, debería elaborarse un plan de aplicación con una indicación detallada de los costos, donde se describa cómo se implementará la política actualizada en materia de resiliencia en todo el PMA. El plan debería incluir una definición clara de las funciones y responsabilidades en todos los niveles de la institución y una estimación de los recursos humanos necesarios para la implementación de la política. De este modo se logrará la atención integral en todas las esferas programáticas y la coherencia con los PEP futuros, y se contará con una guía para la determinación eficaz de las necesidades en materia de recursos y capacidad.	Estratégica	PROR	Las indicadas anteriormente	Alta	Segundo trimestre de 2025

Núm.	Recomendación	Tipo de recomendación	Oficinas y direcciones del PMA responsables	Otras entidades participantes	Prioridad	Plazo de aplicación
2	Debería promoverse una cultura basada en el sentido de apropiación compartido con respecto a la programación en materia de resiliencia, poniendo especial atención a implementar las orientaciones pertinentes y en garantizar un diseño y una aplicación coherentes y sistemáticos en todo el PMA.	Operacional	PROR	Dependencia de Programas relacionados con el Clima y la Reducción del Riesgo de Desastres, Dependencia de Protección Social, Servicio de Asistencia Técnica y Fortalecimiento de las Capacidades Nacionales, NUT, RAM, GEN, Dependencia de Situaciones de Emergencia y Transición, EME, SBP, despachos regionales, oficinas en los países	Alta	Cuarto trimestre de 2025
2.1	Debería definirse la función que desempeñará el PROR (y otro personal de los despachos regionales y las oficinas en los países dedicado a la labor en materia de resiliencia) en el apoyo a otras dependencias del PMA en la Sede, los despachos regionales y las oficinas en los países.	Operacional	PROR	Las indicadas anteriormente	Alta	Cuarto trimestre de 2024
2.2	Debería garantizarse que en las orientaciones brindadas en el futuro por el PROR se explique cómo integrar la programación en materia de resiliencia en los efectos estratégicos pertinentes, y resulte de ayuda a las dependencias del Departamento de Elaboración de Programas y Políticas en la preparación de mensajes sobre resiliencia para lograr un diseño y una aplicación coherentes en todo el PMA.	Operacional	PROR	Las indicadas anteriormente	Alta	Segundo trimestre de 2024
2.3	Las orientaciones que se preparen en el futuro deberían difundirse ampliamente entre el personal de todo el PMA.	Operacional	PROR	Las indicadas anteriormente	Alta	Cuarto trimestre de 2025

Núm.	Recomendación	Tipo de recomendación	Oficinas y direcciones del PMA responsables	Otras entidades participantes	Prioridad	Plazo de aplicación
3	A partir del reciente proceso de planificación estratégica de la fuerza de trabajo encargada de las políticas y los programas, debería priorizarse e implementarse un conjunto de medidas que garanticen que se disponga de personal, capacidades y competencias suficientes a nivel mundial, regional y de las oficinas en los países y en las distintas esferas funcionales, en consonancia con las necesidades de la política actualizada en materia de resiliencia.	Operacional	Dirección de Programas de Acción Humanitaria y Desarrollo (PRO)	Dirección de Recursos Humanos (HRM), despachos regionales	Alta	Cuarto trimestre de 2025
3.1	A nivel de la Sede, debería garantizarse que haya un número suficiente de miembros del personal cuyo trabajo se centre en la resiliencia. A nivel regional y de las oficinas en los países, abogar a favor de un incremento del personal dedicado al fomento de la resiliencia.	Operacional	PRO	HRM, PROR, Dependencia de Programas relacionados con el Clima y la Reducción del Riesgo de Desastres, Dependencia de Protección Social, Servicio de Asistencia Técnica y Fortalecimiento de las Capacidades Nacionales, NUT, RAM, GEN, Dependencia de Situaciones de Emergencia y Transición, EME, SBP, Departamento de Asociaciones y Promoción (PA), despachos regionales	Alta	Cuarto trimestre de 2025
3.2	Deberían determinarse y atenderse las necesidades de aprendizaje institucional del personal pertinente en todo el PMA, a fin de mejorar la capacidad del personal y, posteriormente, el diseño y la ejecución de los programas de fomento de la resiliencia.	Operacional	PRO	Las indicadas anteriormente	Media	Segundo trimestre de 2025
3.3	Deberían revisarse los tipos de contratos del personal y evaluar las necesidades en materia de rotación con miras a fomentar la retención de personal dotado de competencias apropiadas y suficientes en los puestos de especialistas.	Operacional	Coordinador de dotación de personal del Departamento de Elaboración de Programas y Políticas	HRM, PRO, despachos regionales	Alta	Tercer trimestre de 2024

Núm.	Recomendación	Tipo de recomendación	Oficinas y direcciones del PMA responsables	Otras entidades participantes	Prioridad	Plazo de aplicación
4	Debería darse prioridad a los recursos destinados al seguimiento y la medición de la resiliencia y a la extracción de enseñanzas de las intervenciones que el PMA apoya en esta esfera, y abogar a favor de la movilización de esos fondos.	Operacional	PROR	RAM, Dirección de Planificación y Realizaciones Institucionales (CPP), despachos regionales, Oficina de Evaluación (OEV)	Media	Cuarto trimestre de 2025
4.1	Deberían mobilizarse los recursos necesarios e implementar el enfoque institucional de seguimiento y medición de la resiliencia en todos los programas en los países, para registrar realmente los resultados en materia de resiliencia y presentar informes al respecto.	Operacional	PROR	RAM	Media	Segundo trimestre de 2024
4.2	Habría que seguir trabajando para incluir indicadores de la resiliencia en el Marco de resultados institucionales, desarrollar aún más el seguimiento y la medición de la resiliencia en todos los niveles del PMA y determinar quién debe rendir cuentas de los avances en el logro de los efectos en la materia, en colaboración con otras dependencias.	Operacional	PROR	CPP, RAM	Media	Segundo trimestre de 2024
4.3	Debería garantizarse que los enfoques relativos a la generación de datos empíricos y al fomento del aprendizaje sobre resiliencia se basen en el seguimiento y el análisis tanto cualitativos como cuantitativos y en la presentación de informes.	Operacional	PROR	RAM	Media	Segundo trimestre de 2024

Núm.	Recomendación	Tipo de recomendación	Oficinas y direcciones del PMA responsables	Otras entidades participantes	Prioridad	Plazo de aplicación
4.4	Deberían elaborarse orientaciones sobre la forma de integrar la resiliencia en las evaluaciones centralizadas y descentralizadas. En particular, el PMA debería garantizar que el marco y las orientaciones sobre la evaluación de los PEP incorporen directivas claras sobre la evaluación de los efectos obtenidos por la institución en esta materia.	Operacional	OEV	PROR	Media	Segundo trimestre de 2024
4.5	Deberían sintetizarse los datos empíricos sobre lo que funciona, las modalidades y las causas de la obtención de esos resultados en diversos contextos a fin de acrecentar la base de datos empíricos disponibles para los programas del PMA en materia de resiliencia. Debería hacerse especial hincapié en los datos empíricos sobre los conflictos y las crisis prolongadas, que resultan fundamentales para atender la falta de información empírica con respecto al nexo entre acción humanitaria, desarrollo y paz.	Operacional	PROR	RAM	Media	Cuarto trimestre de 2025

Núm.	Recomendación	Tipo de recomendación	Oficinas y direcciones del PMA responsables	Otras entidades participantes	Prioridad	Plazo de aplicación
5	Deberían tomarse medidas destinadas a ampliar el acceso a una financiación más diversificada y plurianual para la programación en materia de resiliencia, realizando actividades de movilización de recursos y promoción y entablando asociaciones basadas en una definición clara de la función del PMA en la esfera de la resiliencia. Esto debería llevarse a cabo en estrecha coordinación con iniciativas similares orientadas a la programación relativa a la reducción y gestión del riesgo de desastres y al cambio climático.	Operacional	PA (Dirección de Asociaciones Públicas y Movilización de Recursos [PPR], Dirección de Asociaciones Estratégicas [STR], y Dirección de Asociaciones Privadas y Movilización de Fondos [PPF])	(PROR, Dirección de Comunicación, Sensibilización y Promoción Comercial [CAM], despachos regionales)	Media	Cuarto trimestre de 2025
5.1	Sobre la base de la subrecomendación 1.1, deberían prepararse mensajes coherentes para la movilización de recursos (sobre los beneficios de las diversas inversiones en la esfera de la resiliencia y la función de la seguridad alimentaria y la nutrición en su fomento), el establecimiento de asociaciones y la promoción, colaborando con distintas partes interesadas, entre ellas, otras entidades de las Naciones Unidas y la comunidad internacional dedicada al fomento de la resiliencia.	Operacional	PROR	PA (PPR, STR, PPF), CAM	Media	Tercer trimestre de 2024
5.2	Deberían recapitularse las prioridades de financiación y los flujos de fondos en relación con los distintos componentes del concepto de resiliencia integrada, las modalidades de acceso y los intereses temáticos y geográficos de los donantes y los asociados estratégicos (públicos y privados), junto con los eventos pertinentes. Los resultados deberían comunicarse a las dependencias pertinentes de la Sede, los despachos regionales y las oficinas en los países con miras a guiar la movilización de recursos para	Operacional	PA (PPR, STR, PPF)	PROR	Media	Primer trimestre de 2024

Núm.	Recomendación	Tipo de recomendación	Oficinas y direcciones del PMA responsables	Otras entidades participantes	Prioridad	Plazo de aplicación
	los programas de fomento de la resiliencia. Esta labor se basará en los planes de acción en materia de asociaciones formulados por las oficinas en los países y respaldados por los despachos regionales y la Sede.					
5.3	En función de las circunstancias, debería intensificarse la colaboración efectiva con los asociados que trabajan activamente en el fomento de la resiliencia (otras entidades de las Naciones Unidas, instituciones financieras internacionales, Gobiernos, organizaciones de la sociedad civil, el sector privado, instituciones académicas, donantes, etc.) con miras a determinar y aprovechar las oportunidades, por ejemplo, en cuanto a programación conjunta.	Operacional	PROR	PA (PPR, STR, PPF)	Media	Cuarto trimestre de 2025

Lista de las siglas utilizadas en el presente documento

CAM	Dirección de Comunicación, Sensibilización y Promoción Comercial
COVID-19	enfermedad por el coronavirus de 2019
CPP	Dirección de Planificación y Realizaciones Institucionales
EME	Dirección de Operaciones de Emergencia
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura
FIDA	Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola
GEN	Oficina de Igualdad de Género
HRM	Dirección de Recursos Humanos
NUT	Dirección de Nutrición
OEV	Oficina de Evaluación
PA	Departamento de Asociaciones y Promoción
PEP	plan estratégico para el país
PPF	Dirección de Asociaciones Privadas y Movilización de Fondos
PPR	Dirección de Asociaciones Públicas y Movilización de Recursos
PRO	Dirección de Programas de Acción Humanitaria y Desarrollo
PROR	Servicio de Resiliencia y Sistemas Alimentarios
RAM	Dirección de Investigación, Análisis y Seguimiento
SBP	Dirección de Programas en las Escuelas
STR	Dirección de Coordinación y Apoyo Estratégicos