



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

Junta Ejecutiva

Período de sesiones anual
Roma, 23-26 de junio de 2026

Distribución: general

Tema 7 del programa

Fecha: 29 de abril de 2026

WFP/EB.A/2026/7-H/2

Original: inglés

Funciones de supervisión

Para decisión

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

Informe resumido de la evaluación del plan estratégico para Somalia (2022-2025)

Resumen

En esta evaluación, llevada a cabo entre junio de 2024 y marzo de 2025, se analizaron el plan estratégico del PMA para Somalia (2022-2025), en particular su intervención para prevenir hambrunas durante el período 2022-2023, y el plan estratégico provisional para el país (2019-2021). El propósito de la evaluación era garantizar la rendición de cuentas y extraer enseñanzas que sirvieran para orientar la elaboración del próximo plan estratégico para Somalia.

Somalia se enfrenta a una compleja situación humanitaria debido a los conflictos en curso, los desastres recurrentes y las perturbaciones climáticas. A pesar de que en 2012 se instauró un sistema de gobierno federal, las instituciones siguen estando en ciernes y fragmentadas, circunstancia que se complica por la influencia de los clanes en las estructuras de gobierno. El acceso de la ayuda humanitaria se ve severamente limitado a causa de las operaciones militares, las hostilidades y los grupos armados.

A pesar de los avances, Somalia sufre altos índices de pobreza e inseguridad alimentaria, además de ser muy vulnerable a las perturbaciones mundiales. Entre 2021 y 2023, la sequía sumió a 6,5 millones de personas en una situación de inseguridad alimentaria clasificable en los niveles de crisis y emergencia.

En Somalia los problemas en la esfera de la protección son considerables y las desigualdades entre mujeres y hombres son graves, lo que contribuye a la violencia y las disparidades generalizadas, especialmente en las zonas rurales.

En el plan estratégico para el país se dio prioridad a la respuesta humanitaria, al tiempo que se buscaba fomentar la resiliencia y mejorar los medios de vida y el fortalecimiento de las

En consonancia con la política del PMA en materia de evaluación de 2022 (WFP/EB.1/2022/4-C), el presente informe ha sido objeto de una edición limitada 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 utilizados en él 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 Evaluación.

Coordinadoras del documento:

Sra. A.-C. Luzot

Directora de Evaluación

Correo electrónico: anneclaire.luzot@wfp.org

Sra. J. Friedman

Oficial superior de evaluación

Correo electrónico: judith.friedman@wfp.org

capacidades gubernamentales, de conformidad con los marcos nacionales y de las Naciones Unidas.

El papel desempeñado por el PMA en la prevención de hambrunas durante la sequía ocurrida entre 2021 y 2023 —al ampliar rápidamente el alcance de la asistencia alimentaria y en efectivo que presta, logrando así superar las metas previstas y estabilizar la situación de inseguridad alimentaria— constituyó el principal logro del plan estratégico para el país.

En relación con el efecto estratégico 1, el PMA amplió significativamente el alcance de la asistencia integrada en forma de alimentos y dinero en efectivo para la prevención de hambrunas. En el marco del efecto estratégico 2, proporcionó asistencia condicionada y no condicionada, especialmente a través de un proyecto de redes de seguridad reactivas a las perturbaciones financiado por el Banco Mundial, que se transfirió al Gobierno en 2024. El déficit de financiación condicionó los programas de alimentación y nutrición escolar. En relación con el efecto estratégico 3, el PMA tenía como objetivo crear sistemas alimentarios resilientes y mejorar el acceso de los agricultores a los mercados, aunque la escasez de fondos y las dificultades logísticas limitaron los logros de los programas. En el marco del efecto estratégico 4, el Programa fortaleció las capacidades gubernamentales; sin embargo, quiso abarcar demasiados aspectos, lo que dispersó los recursos disponibles, en perjuicio del enfoque estratégico y de la sostenibilidad de las iniciativas

El PMA adecuó su procedimiento de selección de beneficiarios para dar prioridad a los más vulnerables, sobre la base de las evaluaciones de las necesidades y los criterios de vulnerabilidad. A pesar de la obsolescencia de los datos demográficos y de la movilidad de la población, se logró mejorar la precisión del método de selección de beneficiarios mediante la utilización de diversas fuentes de datos, en particular los datos derivados de los análisis realizados con arreglo a la Clasificación Integrada de la Seguridad Alimentaria en Fases.

Si bien se hizo lo posible por abordar las desigualdades entre mujeres y hombres, prestar apoyo a los grupos vulnerables e integrar la sensibilidad a los conflictos, las barreras culturales limitaron la participación de las mujeres y solo se logró atender a un número reducido de personas con discapacidad. Se observó una alta implicación comunitaria en la selección de beneficiarios, aunque la precisión se vio ocasionalmente afectada por las dinámicas locales de poder y problemas de calidad de los datos; para mejorar este aspecto, el PMA está llevando a cabo un proyecto piloto de orientación de la ayuda en función de la vulnerabilidad. Pese al complejo panorama político, el Programa se adhirió a los principios humanitarios durante la ejecución del plan estratégico para el país.

El PMA se centró en la eficiencia en función de los costos, aplicando medidas destinadas a reducir los gastos de funcionamiento y de transacción (por ejemplo, mediante el aumento de las transferencias de base monetaria, la concentración de almacenes, el perfeccionamiento de los procesos internos y la optimización de la colaboración con los asociados). Asimismo, mejoró la eficacia de las operaciones mediante el traslado de su oficina en el país a Mogadiscio, la descentralización de funciones en favor de las oficinas de zona y la contratación de más personal nacional. El Programa desarrolló una sólida gestión de riesgos, especialmente mediante la adopción en 2024 de un plan mejorado de ofrecimiento de garantías en la materia, en particular respecto de los riesgos derivados del desvío de la ayuda una vez distribuida.

Los asociados cooperantes fueron fundamentales para llegar a zonas que resultaban inaccesibles, especialmente dadas las restricciones existentes; promover el sentido de apropiación entre las comunidades; gestionar el registro y la distribución; incorporar plenamente la protección, y prestar asistencia a mujeres y hombres. El PMA también forjó asociaciones con el Gobierno, otras entidades de las Naciones Unidas y el sector privado. La colaboración con el Gobierno permitió mejorar la planificación, la coordinación y el seguimiento conjunto. La participación del sector privado, aunque limitada, impulsó la inclusión financiera y los vínculos comerciales de los agricultores. Si bien el Programa trabajó de manera coordinada con otras entidades de las

Naciones Unidas, la competencia por los recursos disponibles y los diversos ritmos de intervención dificultaron la ejecución integral de los programas conjuntos.

En la evaluación se formulan cinco recomendaciones para el diseño y la ejecución del siguiente plan estratégico para el país. Estas se centran en reforzar la integración de los programas; mejorar el diseño programático sobre la base de previsiones realistas de recursos; incrementar la utilización de datos para optimizar dicho diseño; definir más claramente los fines estratégicos de las asociaciones, y mejorar la focalización estratégica de las acciones de fortalecimiento de las capacidades gubernamentales, así como su justificación.

Proyecto de decisión*

La Junta toma nota del documento titulado "Informe resumido de la evaluación del plan estratégico para Somalia (2022-2025)" (WFP/EB.A/2026/7-H/2) y de la respuesta de la dirección, que figura en el documento WFP/EB.A/2026/7-H/2/Add.1.

* 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 presente evaluación¹ se llevó a cabo entre junio de 2024 y marzo de 2025. Abarca el plan estratégico para el país (PEP) relativo a Somalia (2022-2025), en particular la respuesta de emergencia llevada a cabo entre junio de 2022 y mayo de 2023 con el fin de prevenir la hambruna, así como el PEP provisional para 2019-2021. La evaluación tenía por objeto aportar datos para poder rendir cuentas de los resultados del PEP, así como extraer enseñanzas que sirvieran para orientar la elaboración del próximo PEP relativo a Somalia.
2. En la evaluación se analizaron el posicionamiento estratégico del PMA, su contribución al logro de los efectos estratégicos previstos, la eficiencia de la ejecución, la sostenibilidad de los resultados del PEP y los factores que explicaban los resultados alcanzados, aplicando un enfoque teórico basado en una metodología mixta y en fuentes de datos primarios y secundarios, tanto cualitativos como cuantitativos. Los métodos de recogida de datos incluyeron la revisión documental, así como la celebración de consultas con más de 500 informantes clave y participantes en grupos de discusión.
3. Se realizaron talleres y debates con las partes interesadas internas y externas para fomentar el sentido de apropiación y una comprensión más profunda de los hallazgos, conclusiones y recomendaciones de la evaluación.
4. Entre los usuarios previstos de la evaluación cabe destacar la Oficina del PMA en Somalia, la Oficina Regional para África Oriental y Meridional, las direcciones técnicas de la Sede en Roma, la Junta Ejecutiva, el Gobierno Federal y los Gobiernos estatales de Somalia, los donantes, los asociados cooperantes y los beneficiarios del PMA.

Contexto

5. Somalia enfrenta un panorama humanitario complejo, influido por los conflictos constantes, los desastres recurrentes y el cambio climático. A pesar de haberse instaurado un sistema de gobierno federal, las instituciones estatales siguen estando en ciernes y fragmentadas debido a la insurgencia continua². La estructura administrativa de Somalia está determinada por una constitución regida por el sistema de clanes, lo que puede aumentar la influencia de estos en las estructuras de gobierno.
6. Somalia ocupa el último lugar en el Índice de Desarrollo Humano de 2023³. Pese a los avances, las tasas de pobreza y la disparidad de ingresos siguen siendo altas⁴. La esperanza de vida, aunque ha mejorado, se mantiene en niveles bajos⁵. Somalia se encuentra entre los países con los peores indicadores sobre educación del mundo, en razón de la asignación limitada del Gobierno a este ámbito (3 % del gasto público total) y de una baja tasa de escolarización (solo el 37 % de los niños en edad escolar estaban matriculados en 2023)⁶.

¹ El presente documento es un informe resumido de la evaluación realizada. El informe completo y todos los documentos conexos pueden consultarse en el sitio web del PMA, en la dirección: <https://www.wfp.org/publications/evaluation-somalia-wfp-country-strategic-plan-2022-2025>.

² Oficina Europea de Apoyo al Asilo. 2021. *Somalia Actors: Country of Origin Information Report*.

³ Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). 2023. *Informe sobre desarrollo humano 2023/2024: Salir del estancamiento: Reimaginar la cooperación en un mundo polarizado*.

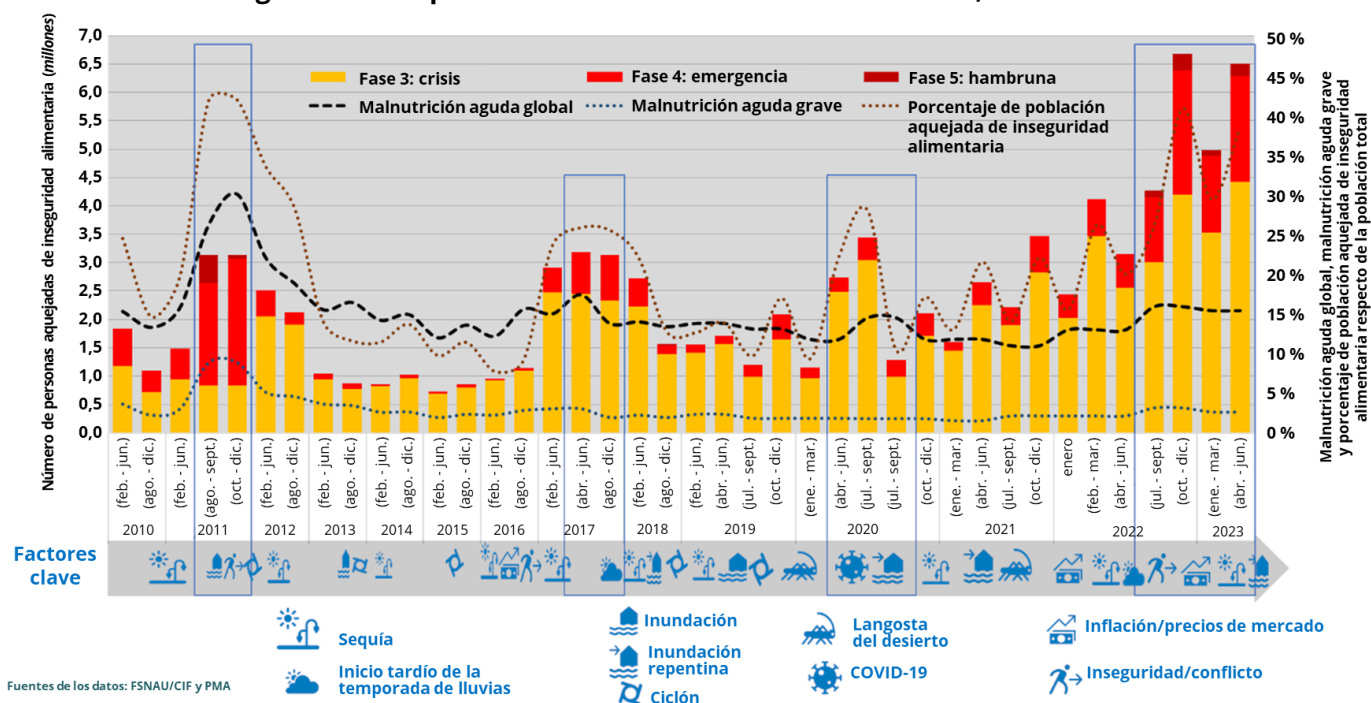
⁴ Oficina Nacional de Estadística de Somalia. 2024. *Somalia Poverty Report: 2023*. El porcentaje de la población que vivía por debajo del umbral nacional de pobreza disminuyó del 69 % en 2017 al 54 % en 2022. El coeficiente de Gini de Somalia fue de 35,2 en 2022.

⁵ La esperanza de vida aumentó de 49,9 años en el año 2000 a 54 años en 2021. Organización Mundial de la Salud (OMS). 2023. *Health Emergency Programme Update – Somalia*.

⁶ Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF). 2024. *Somalia End of Year Results 2023*.

7. Los datos demográficos de Somalia están desactualizados: el último censo se realizó en 1975⁷. Según las estimaciones actuales, la población asciende a 18,1 millones de habitantes, predominantemente jóvenes, y se está urbanizando rápidamente⁸. Los problemas de gobernanza, los conflictos y las perturbaciones climáticas han forzado a desplazarse a 3,86 millones de personas, afectando de forma desproporcionada a las minorías. La mayoría de los desplazados internos de Somalia se han trasladado a zonas urbanas, donde a menudo viven en condiciones precarias junto a miles de retornados, refugiados y solicitantes de asilo^{9 10}.
8. Aunque la agricultura y la ganadería representan el 75 % del producto interno bruto, Somalia produce solo el 30 % de los alimentos que necesita, lo que lo hace sumamente vulnerable a las perturbaciones mundiales. Ocupa el puesto 181 de 185 países en cuanto a vulnerabilidad al cambio climático¹¹, tras haber sufrido fenómenos climáticos graves; entre ellos destaca una sequía sin precedentes entre 2021 y 2023, que sumió a 6,5 millones de personas en una situación de inseguridad alimentaria clasificable en niveles de crisis o emergencia en 2023 (véase la figura 1).

Figura 1: Principales desastres humanitarios en Somalia, 2010-2023



9. La puntuación de Somalia en el Índice de Desigualdad de Género es de 0,674, lo que coloca al país en el cuarto puesto más bajo del mundo¹². Las normas sociales restrictivas contribuyen a la violencia física y sexual generalizada contra las mujeres y a la desigualdad económica y nutricional, especialmente entre las mujeres y niñas del medio rural, nómadas

⁷ Oficina Nacional de Estadística de Somalia. 2024. [Somalia Population and Housing Census](#).

⁸ Se calcula que el 70 % de la población es menor de 30 años y que el 45 % reside en zonas urbanas.

⁹ Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios de las Naciones Unidas (OCHA). 2024. [Humanitarian Needs and Response Plan: Somalia: 2024](#).

¹⁰ Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR). 2024. [Annual results report: Somalia 2024](#).

¹¹ Universidad de Notre Dame. Iniciativa de Adaptación Global de la Universidad de Notre Dame. 2023. [ND GAIN Country Index 2023](#).

¹² PNUD. 2025. [Informe sobre Desarrollo Humano 2023/2024: Salir del estancamiento: Reimaginar la cooperación en un mundo polarizado](#).

y desplazadas internamente^{13, 14}. Las personas con discapacidad, que suponen el 11,7 % de los adultos, también sufren una marginación considerable, lo que se traduce en menores niveles de alfabetización y mayores tasas de desempleo.

10. El acceso de la ayuda humanitaria está severamente restringido debido a las operaciones militares, las hostilidades entre clanes y los ataques contra el personal de ayuda humanitaria. Al-Shabaab y otros grupos armados controlan varias zonas del país, obstruyendo el acceso a los diversos servicios e impidiendo la entrega de ayuda humanitaria. En consecuencia, 23 de los 74 distritos se consideraron de difícil acceso en 2024¹⁵.

Sinopsis del PEP y el PEP provisional del PMA para Somalia

11. El PEP provisional y el PEP se concibieron para dar prioridad a las intervenciones humanitarias de emergencia, buscando al mismo tiempo consolidar, incrementar y mejorar los vínculos entre las actividades de socorro y de fomento de la resiliencia, en particular mediante el apoyo a los medios de vida y el fortalecimiento de las capacidades de las instituciones gubernamentales. El PEP provisional tenía seis efectos estratégicos y el PEP, cinco (cuadro 1).

Cuadro 1: Esferas prioritarias generales, armonización de los efectos estratégicos del PEP provisional y el PEP, y modalidades de transferencia

Esfera prioritaria	Efectos estratégicos del PEP provisional	Efectos estratégicos del PEP	Efectivo	Alimentos	Fortalecimiento de las capacidades	Prestación de servicios
Intervención ante crisis	1: Las personas aquejadas de inseguridad alimentaria y nutricional que viven en zonas afectadas por desastres tienen acceso a alimentos suficientes y nutritivos y a alimentos nutritivos especializados que satisfacen sus necesidades alimentarias y nutricionales básicas durante y después de las perturbaciones.					
Fomento de la resiliencia	2: Las personas aquejadas de inseguridad alimentaria que viven en las zonas seleccionadas están mejor preparadas para resistir a las crisis y las perturbaciones durante todo el año.	2: Las personas vulnerables en las zonas seleccionadas han mejorado su nutrición y resiliencia y se benefician de un acceso inclusivo a servicios sociales básicos integrados, redes de seguridad capaces de responder a las perturbaciones y una capacidad nacional fortalecida para el desarrollo del capital humano durante todo el año.				
	3: Los niños malnutridos y aquejados de inseguridad alimentaria, las adolescentes, las niñas y mujeres gestantes y lactantes y los pacientes sometidos a tratamiento antirretroviral o tratamiento bajo observación directa contra la tuberculosis en zonas con tasas persistentemente elevadas de malnutrición aguda han mejorado su situación nutricional a lo largo del año.					

¹³ OMS. 2024. [International Women's Day 2024: advancing gender equality in Somalia's health workforce](#).

¹⁴ Naciones Unidas. 2018. [UN Somalia Gender Equality Strategy 2018–2020](#).

¹⁵ OCHA. 2024. [Humanitarian Needs and Response Plan: Somalia: 2024](#).

Esfera prioritaria	Efectos estratégicos del PEP provisional	Efectos estratégicos del PEP	Efectivo	Alimentos	Fortalecimiento de las capacidades	Prestación de servicios
Fomento de la resiliencia	4: El efecto estratégico 4 del PEP provisional pasó a ser el efecto estratégico 3 del PEP.	3: Para 2030, las instituciones nacionales, el sector privado, los pequeños agricultores y las poblaciones nutricionalmente vulnerables y aquejadas de inseguridad alimentaria en Somalia cuentan con sistemas alimentarios climáticamente inteligentes, productivos, resilientes, inclusivos y que aseguran una nutrición adecuada.				
Fomento de la resiliencia	5: Las instituciones nacionales cuentan con políticas, capacidades y sistemas más sólidos para apoyar a las poblaciones nutricionalmente vulnerables y aquejadas de inseguridad alimentaria para 2021.	4: Para 2025, las instituciones nacionales y los organismos gubernamentales en Somalia se benefician de capacidades, políticas y sistemas reforzados.				
Intervención ante crisis	6: El efecto estratégico 6 del PEP provisional pasó a ser el efecto estratégico 5 del PEP.	5: La comunidad de asistencia humanitaria en Somalia está en mejores condiciones de llegar a las personas vulnerables y atender sus necesidades durante todo el año.				

Presupuesto y financiación del PEP provisional y del PEP

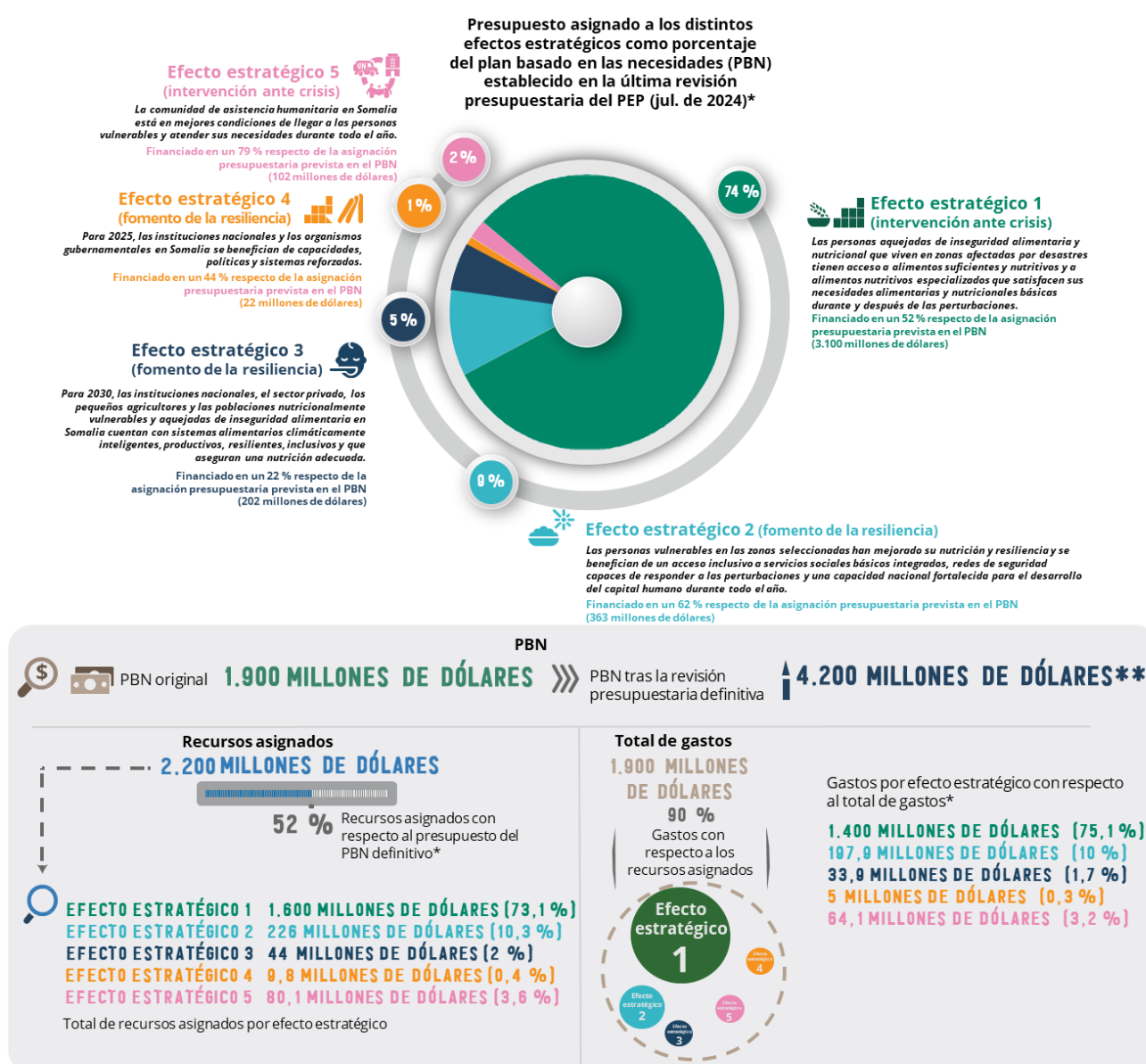
12. El presupuesto del plan basado en las necesidades original del PEP provisional ascendía a 961 millones de dólares EE. UU. en la fase de diseño. Tras cinco revisiones del PEP provisional y de su presupuesto en el transcurso de su ejecución, esta cifra casi se duplicó hasta los 1.980 millones de dólares. La finalidad de estas revisiones era prestar apoyo a un mayor número de personas afectadas por crisis, entre otras cosas aumentando la ayuda prestada a través del programa de protección social¹⁶. El plan basado en las necesidades del PEP provisional estuvo financiado al 89,2 %.
13. El presupuesto del plan basado en las necesidades del PEP ascendía a 1.900 millones de dólares en la fase de diseño. El PEP fue objeto de tres revisiones, lo que llevó a que dicho presupuesto se situara en 4.200 millones de dólares al cierre de 2024¹⁷. El plan basado en las necesidades del PEP estuvo financiado en un 52 %; la mayor parte de los fondos se asignaron y se emplearon para los fines previstos en el efecto estratégico 1.

¹⁶ En el [sitio web del PMA](#) se pueden consultar las revisiones del PEP provisional.

¹⁷ En 2022 y 2024 se realizaron revisiones presupuestarias significativas, en razón de las cuales el presupuesto se incrementó en 2.800 millones de dólares y se redujo en 532 millones, respectivamente. En septiembre de 2025 se llevó a cabo otra revisión presupuestaria, ya fuera del período abarcado por la presente evaluación. En razón de esta revisión, el presupuesto se redujo en 222 millones de dólares, pasando de 4.100 millones a 3.900 millones.

14. Según puede verse en la figura 2, el 73 % del presupuesto del plan basado en las necesidades se asignó a los fines previstos en el marco del efecto estratégico 1, con el fin de atender las necesidades alimentarias y nutricionales de las personas vulnerables que estuvieran sufriendo perturbaciones; de esa asignación, se recibió el 52 %. Para el logro de los efectos estratégicos 2 y 5 —a los que correspondía el 10 % y el 4 % del presupuesto del plan basado en las necesidades, respectivamente—, se contó con financiación relativamente suficiente, al haberse recibido de manera respectiva el 62 % y el 79 % de dichas asignaciones presupuestarias; en cuanto a los efectos estratégicos 3 y 4, que representaban el menor porcentaje del PEP, se recibió una financiación comparativamente insuficiente. Para la consecución del efecto estratégico 3, al que se tenía previsto destinar el 2 % del presupuesto del plan basado en las necesidades, solamente se desembolsó el 22 %; y por lo que corresponde al efecto estratégico 4, que representaba menos del 1 % de dicho presupuesto, se percibió el 44 %.

Figura 2: Efectos estratégicos, presupuesto, financiación y gastos del PEP para Somalia (2022-2025)



* De los porcentajes relativos a los efectos estratégicos se han excluido los costos de apoyo directos e indirectos.

** La suma de los porcentajes indicados para los recursos asignados y los gastos efectuados por efecto estratégico no equivale al 100 %, ya que también se asignaron recursos y se realizaron gastos para fines no relacionados con efectos estratégicos concretos.

Fuentes: Tercera revisión del PEP para Somalia (2022-2025) y sinopsis de los recursos presupuestarios de la cartera de actividades en el país.

15. En el momento de la evaluación, los Estados Unidos de América eran el principal donante del PEP, seguidos del Banco Mundial, que financiaba proyectos nacionales de redes de seguridad a través del Gobierno Federal de Somalia. La financiación de los donantes osciló entre 300 millones y 450 millones de dólares durante el período comprendido entre 2019 y 2024, con un fuerte incremento registrado en 2022 para la prevención de hambrunas.

Principales conclusiones y hallazgos derivados de la evaluación

Pertinencia y coherencia estratégicas

Sobre la base de numerosos estudios, el PEP se concibió para aprovechar los conocimientos técnicos del PMA sobre asistencia humanitaria, respaldar las prioridades gubernamentales y complementar el trabajo realizado por otras entidades en Somalia. El PEP dotó al PMA de capacidad para atender tanto las necesidades de seguridad alimentaria como de nutrición, mediante el establecimiento de vínculos entre las actividades de socorro, de recuperación temprana y relativas al nexo entre acción humanitaria, asistencia para el desarrollo y consolidación de la paz. La puesta en práctica del PEP no resultó fácil debido al elevado nivel de necesidades sin cubrir, la financiación insuficiente por parte de los donantes y la capacidad limitada de ejecución.

16. **El PEP provisional y el PEP descansaban en una amplia base empírica, que sirvió al PMA de orientación para fundamentar su elección de las modalidades de asistencia y su posicionamiento global en Somalia.** Partiendo de los datos de la Clasificación Integrada de la Seguridad Alimentaria en Fases (CIF)¹⁸ y de las enseñanzas extraídas de diversos estudios y evaluaciones, el PEP buscaba dar continuidad al PEP provisional mediante la integración de la respuesta humanitaria con los programas de fomento de la resiliencia, protección social y recuperación temprana, haciendo hincapié en el nexo entre acción humanitaria, asistencia para el desarrollo y consolidación de la paz. En el cuadro 2 se exponen las diferencias de diseño observadas entre el PEP y el PEP provisional.

Cuadro 2: Resumen de las adaptaciones del diseño del PEP provisional y del PEP

PEP provisional	PEP
<ul style="list-style-type: none"> Fortalecimiento de los sistemas de alerta temprana y elaboración de una estrategia de seguridad alimentaria Inicio de la prestación de apoyo al sector de la protección social Incorporación de mensajes de nutrición Intensificación de las actividades de fomento de la resiliencia 	<ul style="list-style-type: none"> Vinculación de la asistencia alimentaria con las intervenciones de fomento de la resiliencia y de apoyo a los medios de vida Ampliación de las redes rurales de seguridad y transición del programa de comidas escolares a un modelo de alimentación escolar con productos locales basado en transferencias de base monetaria (TBM) (efecto estratégico 2) Mantenimiento del apoyo destinado a las cadenas de valor, con la incorporación de prácticas climáticamente inteligentes y soluciones digitales Reparto equilibrado del apoyo destinado al fortalecimiento de las capacidades del Gobierno Federal y los Gobiernos estatales

¹⁸ Datos de la CIF correspondientes al período comprendido entre 2019 y 2024, analizados por la Dependencia de Análisis de la Seguridad Alimentaria y la Nutrición del PMA.

17. **Tanto el PEP provisional como el PEP se concibieron para aprovechar la capacidad y la experiencia del PMA en Somalia, así como para ajustarse a las prioridades estratégicas en los ámbitos humanitario, nacional y de las Naciones Unidas.** La contribución del Programa se fundamentó en las ventajas comparativas con las que cuenta en el país, especialmente con respecto a las redes de protección social y el fortalecimiento de las capacidades institucionales. El PEP provisional y el PEP estaban pensados para promover el cumplimiento de las prioridades establecidas en los panoramas de necesidades humanitarias y los planes de respuesta humanitaria anuales, al describir el tipo de ayuda que iría destinada a actividades de socorro de la población aquejada de inseguridad alimentaria y de apoyo en materia de logística y transporte a los actores humanitarios. Estaban asimismo diseñados para promover el cumplimiento de las prioridades gubernamentales, como se indica en el octavo y el noveno Plan Nacional de Desarrollo del país (2017-2019 y 2020-2024, respectivamente) y contribuir al Marco de Cooperación de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible (MCNUDS) a fin de complementar la labor de otras entidades de las Naciones Unidas en Somalia. El PEP incluía un componente de fortalecimiento de las capacidades, si bien este no se sustentaba en un análisis sistemático de las capacidades de los ministerios gubernamentales.
18. **A pesar de las dificultades y de los cambios significativos en el entorno de operaciones, el PEP provisional y el PEP conservaron en gran medida su pertinencia.** Ambos planes, coherentes desde el punto de vista interno, se elaboraron con el fin de ofrecer programas integrados que vincularan la ayuda inmediata de socorro con programas de fomento de la resiliencia y apoyo a los medios de vida de larga duración; así se favorecería la transición de los beneficiarios de la asistencia de emergencia a la prestación a largo plazo de apoyo nutricional y mediante redes de seguridad, o la adopción de soluciones sostenibles en el marco del efecto estratégico 3. El diseño del PEP se basaba en la premisa de que los donantes proporcionarían financiación suficiente para la consecución de los distintos efectos estratégicos, la estabilidad política mejoraría y las autoridades asumirían la responsabilidad de lograr esos efectos. Los supuestos en los que se basaba el PEP resultaron, en gran medida, apropiados; sin embargo, no se asignó la misma financiación a todos los efectos estratégicos, y el PMA tuvo que dedicar gran parte de sus esfuerzos a sortear las complejidades políticas y a responder a los desafíos que iban surgiendo durante la ejecución. La inclusión de la intervención ante crisis en el diseño del PEP contribuyó asimismo a garantizar su pertinencia y continuidad (recuadro 1).

Recuadro 1: Dimensiones clave de la intervención ante crisis en el diseño del PEP

- Uso continuado del análisis y la cartografía de la vulnerabilidad y del análisis de la CIF para, por ejemplo, prever una emergencia por sequía
- Activación de la capacidad de refuerzo inmediato cuando sea necesario
- Procedimientos de adquisición para facilitar la intervención temprana
- Conservación de la infraestructura ya consolidada de la cadena de suministro para la asistencia alimentaria
- Preposicionamiento de alimentos nutritivos, adquiridos a través del Mecanismo de gestión global de los productos
- Medidas anticipatorias para reducir los efectos de las inundaciones en las poblaciones afectadas

Selección de beneficiarios y establecimiento de prioridades

El PMA adaptó la orientación de la ayuda humanitaria —alimentaria y nutricional— a su labor en Somalia, para atender a las personas más afectadas por la inseguridad alimentaria. Adoptó amplias medidas y aplicó diversos métodos para garantizar que la asistencia alimentaria y en efectivo llegara a las personas más vulnerables; en particular, tomó las medidas pertinentes para mitigar los problemas de acceso, la falta de datos, las dinámicas de poder y la escasez de recursos.

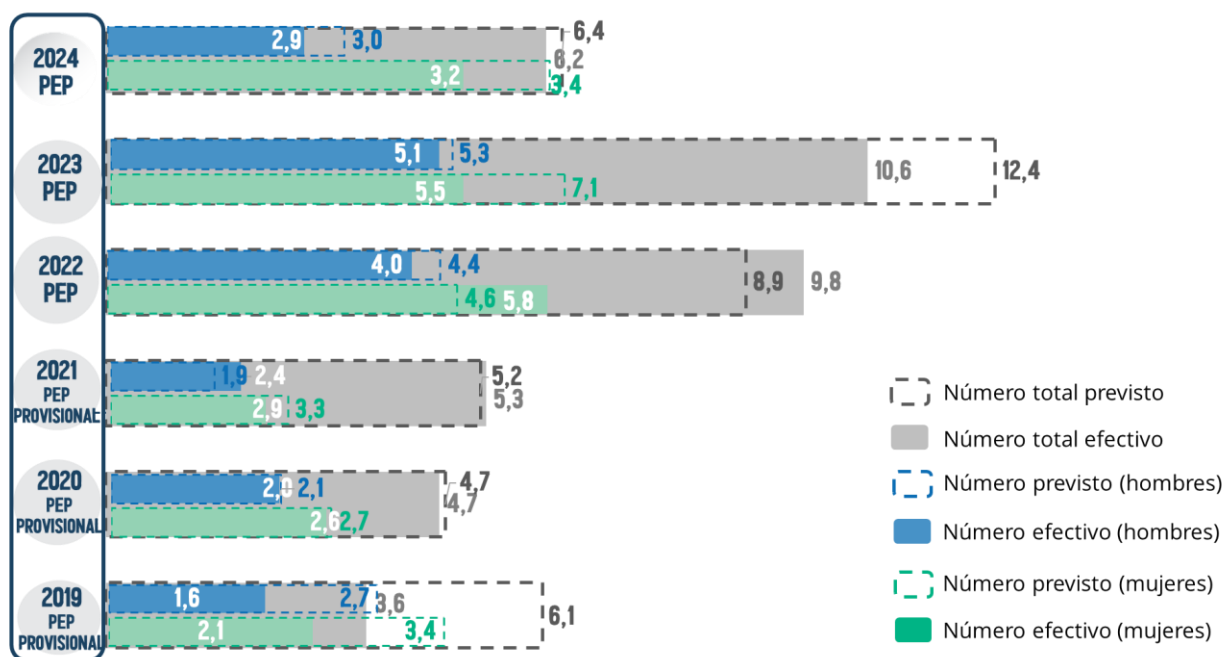
19. **Los problemas de disponibilidad de datos y los desplazamientos de población impidieron seleccionar con total precisión a los beneficiarios; sin embargo, por lo general, la alta participación comunitaria y las extensas medidas adoptadas para mejorar la precisión contribuyeron a fomentar la satisfacción general con las decisiones adoptadas.** El PMA seleccionó adecuadamente los distritos con elevado riesgo de inseguridad alimentaria, triangulando los datos de la CIF con los obtenidos a partir de encuestas de mercado y estudios sobre clima, nutrición y desplazamientos, así como información procedente de sus propias evaluaciones de la vulnerabilidad, para conocer mejor las necesidades que pudieran existir y responder a las solicitudes de los Gobiernos estatales de incluir zonas no identificadas mediante el análisis de la CIF. La selección de beneficiarios, si bien resultó en gran medida apropiada, se vio afectada por dinámicas locales de poder, problemas de calidad de los datos (por ejemplo, lagunas de datos sobre los hogares o cribado inadecuado) e incidencias técnicas con la plataforma digital del PMA para la gestión de los datos sobre los beneficiarios y de las transferencias (SCOPE). La poca precisión de los datos demográficos de Somalia se vio agravada por los frecuentes movimientos y desplazamientos de población. A fin de afrontar estas dificultades, el PMA está probando una metodología mejor, basada en evaluaciones de la vulnerabilidad de los hogares y formularios de puntuación objetiva, para garantizar que las decisiones de admisibilidad estén impulsadas por datos y sean independientes. La eficacia de este nuevo enfoque dependerá de la mejora de la calidad de los datos y de la disponibilidad de recursos suficientes.
20. **En general, las decisiones relativas al establecimiento de prioridades lograron orientarse hacia las zonas y la población más expuestas a la inseguridad alimentaria, a pesar de las dificultades encontradas en la práctica.** En 2023, ante la insuficiencia de fondos, el PMA decidió aumentar el número de beneficiarios y acortar la duración de la asistencia a tres meses. Sin embargo, debido al alto grado de inseguridad alimentaria entre la población, no resultó fácil seleccionar a los hogares vulnerables que irían turnándose para recibir asistencia cada trimestre. Este enfoque también hizo más difícil medir la evolución de las tendencias a lo largo del tiempo. El PMA logró ampliar su presencia en zonas de difícil acceso, colaborando con los asociados cooperantes para identificar a los beneficiarios conforme a las directrices de selección de beneficiarios y establecimiento de prioridades establecidas. Sin embargo, el establecimiento de prioridades se vio complicado por las restricciones de acceso y de seguridad y la constante falta de datos demográficos actualizados. A la hora de establecer prioridades entre los posibles beneficiarios en el marco del efecto estratégico 3, lograr un equilibrio entre las necesidades de fomento de la resiliencia, unas condiciones climáticas cada vez más adversas y la asignación de fondos a lugares geográficos específicos fue todo un reto, de tal modo que los programas de fomento de la resiliencia y la asistencia humanitaria se ejecutaron en lugares distintos.

Resultados globales y principales contribuciones a los efectos estratégicos

A pesar del difícil entorno de operaciones en Somalia y de la financiación desigual para la consecución de los efectos estratégicos, el PMA prestó asistencia de emergencia vital para hacer frente a las sequías ocurridas entre 2021 y 2023, respaldó programas clave de nutrición, medios de vida y protección social, y fortaleció las capacidades gubernamentales a diferentes niveles. En medio de conflictos y perturbaciones climáticas, el apoyo del PMA ayudó a mitigar los efectos de las sequías y contribuyó a evitar la hambruna, si bien la situación general de la seguridad alimentaria en el país solo mejoró levemente.

21. **En conjunto, el PEP permitió al PMA proporcionar ayuda de socorro y apoyo al fomento de la resiliencia, aunque la intensificación de los esfuerzos para prevenir la hambruna durante la sequía sufrida entre 2021 y 2023 representó la contribución más significativa realizada por el Programa durante su período de ejecución.** El PMA incrementó considerablemente la asistencia alimentaria y en efectivo, superando los objetivos previstos para 2022 en un millón de personas adicionales (figura 3), con el fin de hacer frente a la sequía y la amenaza de hambruna.
22. **Asimismo, el PMA contribuyó de manera significativa a los programas de protección social de Somalia mediante el fortalecimiento de los sistemas de gobierno.** Sin embargo, los programas de alimentación escolar, nutrición y fomento de la resiliencia, aunque beneficiosos, tuvieron un alcance limitado debido a que la financiación se concentró en la ampliación de las operaciones de emergencia. Por consiguiente, los logros del PMA en materia de fomento de la resiliencia y apoyo a los medios de vida no se correspondieron con sus aspiraciones.

Figura 3: Número de beneficiarios directos previsto y efectivo, por sexo, 2019-2024
(en millones de personas)



Fuente: Informes anuales del PMA sobre Somalia (2019-2024).

Efecto estratégico 1: Atender las necesidades alimentarias y nutricionales básicas de las poblaciones afectadas por crisis.

23. **El PMA contribuyó a prevenir la hambruna y a evitar un mayor deterioro de la situación de la seguridad alimentaria en Somalia.** En el transcurso de la ejecución del PEP, el Programa intensificó considerablemente el apoyo de emergencia, brindando asistencia nutricional, en especie y en efectivo a 9,7 millones de personas en 2022 y a 10,2 millones en 2023. Entre los grupos de población atendidos figuraban los desplazados internos y las personas que venían sufriendo los efectos de una sequía de varios años y de las inundaciones locales. El PMA ganó agilidad gracias a los componentes de intervención ante crisis incluidos en el PEP y a las medidas de preparación vigentes (véase el recuadro 1). La amplia infraestructura establecida para la prestación de asistencia, en particular la cadena de suministro tanto de alimentos como de dinero en efectivo, operó a través de redes de minoristas y asociados cooperantes; por otra parte, la preinscripción de los beneficiarios en SCOPE, así como la planificación y la ejecución descentralizadas desde las oficinas de zona y sobre el terreno, también desempeñaron un papel fundamental.
24. A pesar de una ampliación significativa del alcance de la asistencia, los indicadores de seguridad alimentaria mostraron únicamente una mejora mínima, sin que se cumplieran la mayoría de los objetivos. Cabe atribuir esta situación a las enormes repercusiones de la sequía en los medios de vida y la seguridad alimentaria, a la duración relativamente corta de la ayuda y a la reducción de la asistencia tras la sequía producida entre 2023 y 2024.
25. **Durante la ejecución del PEP, las transferencias de efectivo fueron superiores a las de alimentos, además de resultar cruciales para responder a tiempo, garantizar la eficiencia en función de los costos, brindar flexibilidad a los beneficiarios y estimular la economía local.** El mayor volumen de TBM estaba en consonancia con el cambio gradual previsto en el PEP. La elección de la modalidad de transferencia se basó en gran medida en factores relacionados con la funcionalidad de los mercados, consideraciones relacionadas con los conflictos, las preferencias de los beneficiarios y las variaciones regionales en la canasta de consumo mínimo, que no se habían tenido en cuenta en la planificación inicial (figura 4).
26. **El uso de transferencias de efectivo a través de dispositivos móviles permitió a los beneficiarios comprar productos alimenticios localmente, evitando riesgos logísticos y de seguridad y proporcionándoles la flexibilidad necesaria para atender primero sus necesidades más urgentes.** Las personas que recibieron asistencia en efectivo sufrieron una merma considerablemente menor de sus activos que las que habían recibido ayuda en especie o cupones. La asistencia en efectivo también estimuló la economía local, al aumentar la demanda local de bienes y servicios.
27. La alimentación escolar de emergencia, prevista en el marco del efecto estratégico 1, no se pudo proveer debido a la insuficiente financiación recibida.

Figura 4: Número previsto y efectivo de TBM y alimentos distribuidos a los beneficiarios en el marco del efecto estratégico 1

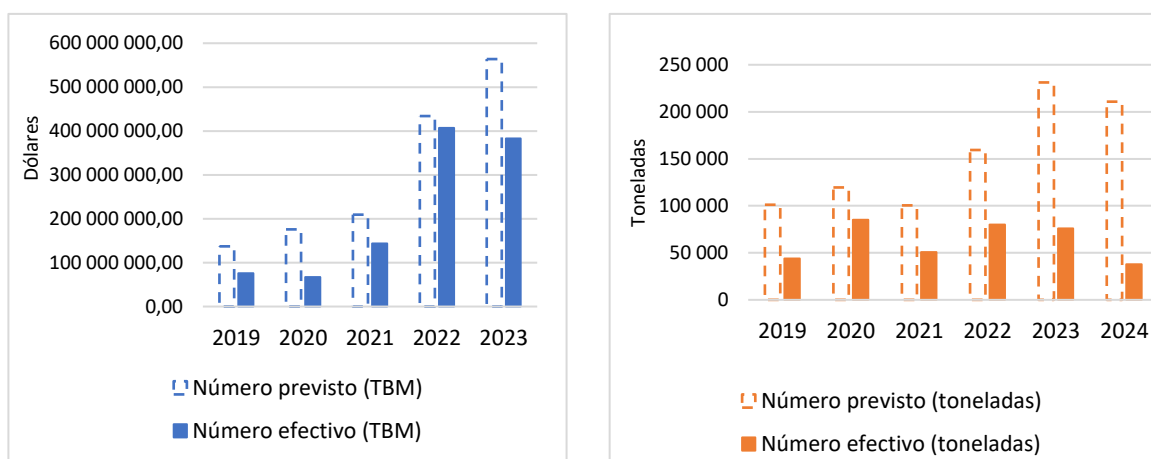
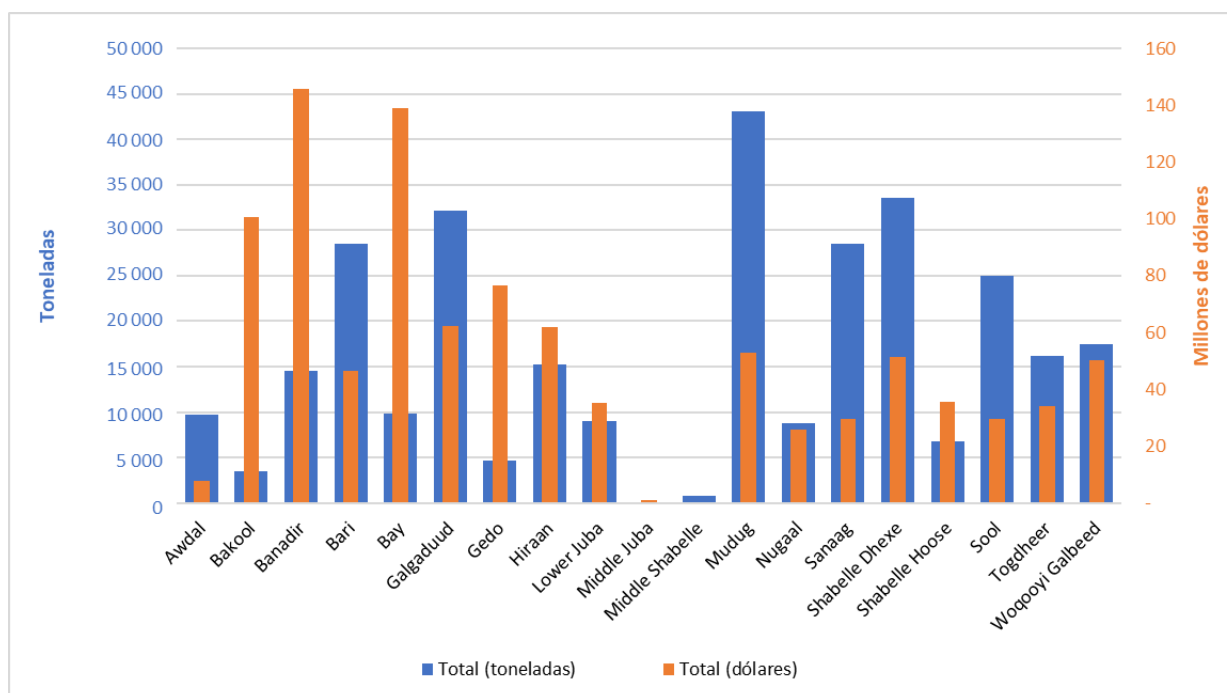


Figura 5: Distribución de alimentos y TBM por región, en el marco del efecto estratégico 1 del PEP (2022-2025)



Fuente: Informes anuales sobre el país acerca de los alimentos y transferencias de efectivo previstos y distribuidos en 2024.

Efecto estratégico 2: Apoyar la mejora de la nutrición y el fomento de la resiliencia mediante servicios sociales y redes de seguridad integrados, así como el fortalecimiento de las capacidades nacionales.

28. **El PMA logró consolidarse como asociado preferente del Gobierno Federal de Somalia en la implantación de un sistema nacional de protección social, gracias al cual los hogares vulnerables pudieron recibir asistencia mediante programas de transferencias de efectivo reactivos a las perturbaciones.** Desempeñó un papel fundamental en el respaldo a los esfuerzos del Gobierno encaminados a la creación de un sistema de protección social en el país, elaborando una metodología de selección de beneficiarios; facilitando las transferencias de efectivo y fortaleciendo las capacidades gubernamentales para llevar a cabo el proyecto Shock Responsive Safety Net for Human

Capital Project (para el fomento del capital humano a través de redes de seguridad reactivas a las perturbaciones), financiado por el Banco Mundial, y apoyando las transferencias directas y la alfabetización digital de las mujeres de hogares vulnerables. El programa se traspasó con éxito al Gobierno Federal en 2024. A pesar de estos logros, la inflación, las perturbaciones y la cantidad relativamente limitada de dinero en efectivo transferido a los beneficiarios dificultaron la mejora de la situación de seguridad alimentaria.

29. **Debido a restricciones financieras y problemas de distribución, solo un pequeño porcentaje de los niños que cumplían los requisitos para participar en el programa de alimentación escolar pudieron beneficiarse de él.** Aunque el programa alcanzó la mayoría de las metas previstas para los productos en 2022 y 2023 y se acercó a las de retención escolar previstas para esos años, apenas cubrió un pequeño porcentaje de las necesidades totales, esto es, el 6 % de la cantidad estimada de niños no escolarizados. Los recursos solamente permitieron atender al 3 % de los niños seleccionados. La ejecución se vio complicada por las fluctuaciones de la financiación, la incoherencia de las prácticas de compra de alimentos y los diferentes enfoques aplicados para la ejecución de los programas en las escuelas participantes.
30. **Debido a las restricciones de financiación y acceso, los resultados de los programas del PMA destinados a la prevención y el tratamiento de la malnutrición mostraron variabilidad de un año a otro.** En los períodos con disponibilidad de financiación y acceso (principalmente en 2022), estos programas, llevados a cabo en el marco del efecto estratégico 2, lograron la mayoría de los efectos previstos, en particular en lo que respecta a la recuperación y la disminución de la mortalidad, así como a las tasas de falta de respuesta al tratamiento y de interrupción de este; a pesar de ello, no se observó ningún aumento en la diversidad de la dieta de los beneficiarios. El Programa demostró su capacidad de adaptación durante el transcurso de la ejecución, en especial a la hora de seleccionar a los grupos vulnerables en zonas de alto riesgo, donde los asociados que cooperaban en el ámbito de la educación nutricional desempeñaron un importante papel. Sin embargo, la eficacia de los programas se vio limitada por importantes deficiencias de cobertura, sobre todo en los años en que los fondos escasearon.

Efecto estratégico 3: Fortalecimiento de la resiliencia de los pequeños agricultores y las comunidades.

31. **Los logros de los programas de fomento de la resiliencia del PMA fueron limitados debido a la falta de recursos financieros, las dificultades logísticas y el insuficiente apoyo posterior a la cosecha proporcionado a los agricultores por el Programa y otras entidades.** Los agricultores que participaron en los programas de asistencia alimentaria para la creación de activos y para la capacitación del PMA refirieron mejoras en su situación, como un mayor poder de negociación colectiva y un acceso más sistemático a mercados estables, en parte gracias al programa de alimentación escolar. Sin embargo, la escasez de financiación limitó el número de hogares participantes, mientras que la ejecución estuvo condicionada por la falta de medios de transporte adecuados para los participantes, el acceso limitado a los mercados y la disponibilidad insuficiente de crédito para financiar las necesidades agrícolas. El desplazamiento forzoso de la población a causa de la sequía, así como la condición impuesta por los donantes de que los programas de fomento de la resiliencia se ejecutaran donde se llevaban a cabo los programas de ayuda humanitaria, también contribuyeron a agravar la situación.

Efecto estratégico 4: Fortalecimiento de los programas y sistemas nacionales

32. **En el marco del PEP, el PMA reforzó la capacidad de las instituciones y organismos públicos nacionales mediante la aplicación de un enfoque más estratégico y sectorial que en el PEP provisional.** El Programa se esforzó por fortalecer las capacidades y sistemas estatales y federales, supliendo las carencias de recursos humanos y financieros en ambos ámbitos, aportando conocimientos técnicos y apoyando la planificación basada en datos.

Esta labor incluyó ayudar a los ministerios a elaborar planes estratégicos, establecer nuevas dependencias y mecanismos de coordinación, enviar expertos técnicos y capacitar al personal mediante talleres y tutorías. Entre los logros alcanzados gracias al respaldo del PMA cabe destacar la creación de un registro social unificado, que es la piedra angular del sistema de protección social público. El Programa contribuyó asimismo a la planificación basada en datos empíricos mediante encuestas y evaluaciones, con el fin de que sirvieran como fundamento para las políticas y la planificación. El PMA procuró centrar sus esfuerzos de fortalecimiento de las capacidades en sectores concretos; no obstante, en la práctica, las iniciativas no se apoyaron en evaluaciones claras en este ámbito y, a menudo, carecieron de estrategias precisas para garantizar su sostenibilidad sin el apoyo del Programa. Por otra parte, el PMA dispersó sus recursos entre múltiples iniciativas, lo que dificultó el logro de efectos sostenibles.

Cuestiones intersectoriales

Aunque el PMA contaba con mecanismos y programas específicos para integrar las cuestiones intersectoriales relacionadas con la protección, la rendición de cuentas a las personas afectadas, el empoderamiento de las mujeres y la inclusividad de los grupos de población vulnerable, los riesgos contextuales y las barreras socioculturales limitaron la eficacia de los esfuerzos del Programa. A pesar de estas dificultades, el Programa se adhirió a los principios humanitarios durante la ejecución del PEP.

33. **El PMA adoptó medidas para tener en cuenta el acceso de las mujeres, los hombres y los grupos vulnerables y la sensibilidad a los conflictos en sus programas, dando prioridad a los hogares encabezados por mujeres y de acuerdo con las comunidades para garantizar la transparencia y promover el enfoque de “no hacer daño”.** Aunque el Programa procuró dar acceso a la asistencia de socorro tanto a las mujeres como a los hombres y prevenir los conflictos mediante la participación comunitaria, las barreras socioculturales restringieron la participación de las mujeres en comités. A pesar de los esfuerzos realizados, la inclusión de las personas con discapacidad no fue óptima. Además, los problemas de recopilación de datos dificultaron la orientación eficaz de la ayuda hacia las poblaciones desplazadas y la adopción de medidas destinadas a garantizar la no discriminación entre los distintos grupos.
34. **En un contexto de grandes desafíos en materia de protección, la oficina en el país demostró su firme voluntad de abordar, mitigar y prevenir los riesgos en este ámbito.** Debido a los conflictos y a las perturbaciones climáticas, los riesgos de protección persisten en Somalia. El PMA elaboró, a partir de su política institucional de protección y rendición de cuentas, un marco específico para el país con el fin de incorporar la protección en todas sus actividades. Este marco incluye capacitación para el personal y los asociados y prevé colaborar con la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) para implantar orientaciones en lo relativo a la protección, realizar evaluaciones de los riesgos de protección, mejorar los puntos de distribución de alimentos y garantizar un seguimiento regular. Sin embargo, pese a los esfuerzos realizados, se denunciaron incidentes de inseguridad durante la distribución de alimentos, especialmente en asentamientos de desplazados internos.
35. **Se adoptaron medidas para mejorar la rendición de cuentas a las personas afectadas, pero no se aprovecharon lo suficiente.** Entre las iniciativas emprendidas por el PMA, cabe destacar el fortalecimiento de los mecanismos comunitarios de retroalimentación y la ampliación de los centros de atención al cliente y de atención al usuario para promover su utilización. Sin embargo, no solo se hizo un uso limitado de estos mecanismos, sino que tampoco resultó fácil utilizar los datos obtenidos para fundamentar decisiones programáticas.

36. **La oficina en el país fortaleció la capacidad de protección contra la explotación y los abusos sexuales, así como los mecanismos de denuncia correspondientes, y procuró mitigar los riesgos en este ámbito a la hora de diseñar programas.** Asimismo, constituyó un equipo de tareas de alto nivel encargado de la protección contra la explotación y los abusos sexuales y promovió la capacitación de los trabajadores de salud comunitarios y los asociados, con miras a reforzar los canales de remisión de casos. El PMA colaboró en las labores interinstitucionales por medio de la Red de las Naciones Unidas para la Protección contra la Explotación y el Abuso Sexuales en Somalia; el módulo de acción agrupada de protección, a cargo del ACNUR, y el trabajo realizado por el Ministerio de la Mujer para remitir los casos a los servicios pertinentes. A través de sus programas, el PMA buscó reducir los riesgos en este ámbito (por ejemplo, mediante transferencias de dinero móvil y lugares de distribución seguros), si bien los resultados fueron heterogéneos. A pesar de tales esfuerzos, se denunciaron amenazas de violencia sexual.
37. **Aunque las estrategias en apoyo de la igualdad entre mujeres y hombres se integraron satisfactoriamente en los programas, hacía falta más tiempo para obtener resultados.** Entre las actividades realizadas para promover el empoderamiento de las mujeres y la participación de los grupos que se enfrentan a las mayores dificultades de acceso en los programas cabe destacar las destinadas a potenciar los análisis desglosados según el sexo, a garantizar que la asistencia se destine prioritariamente a los más vulnerables, a mejorar la inclusión financiera y digital de las mujeres y a fomentar su participación en la toma de decisiones. El PMA también puso en marcha prácticas que promovían la participación de los grupos de población vulnerables mediante la recolección de datos, evaluaciones y asociaciones con organizaciones representativas para garantizar que la asistencia tenga en cuenta las necesidades de los diferentes grupos. Sin embargo, dadas las dinámicas sociales y las barreras culturales, especialmente en lo relativo a las funciones desempeñadas por las mujeres, estas iniciativas tardarán en dar frutos.
38. **A pesar de las complicadas dinámicas políticas y las difíciles condiciones en que se desarrollaban las operaciones, el PMA se adhirió a los principios humanitarios.** La evaluación concluyó que el Programa seguía comprometido a prestar asistencia conforme a estos principios, a pesar de la complejidad del entorno de operaciones, dando prioridad a las poblaciones vulnerables, mejorando la rendición de cuentas y colaborando con las principales partes interesadas. En el recuadro 2 se indica cómo se aplicaron los principios humanitarios.

Recuadro 2: Consideración de los principios humanitarios en la ejecución del PEP para Somalia

Humanidad: Priorización de los más vulnerables (mujeres, niños, personas con discapacidad y minorías) mediante la aplicación de estrategias de selección basadas en una activa participación comunitaria; la movilización de los asociados para llegar a zonas de difícil acceso, y el uso de evaluaciones de la seguridad y prácticas de distribución segura para garantizar la protección.

Imparcialidad: Distribución de la asistencia en función de evaluaciones integrales de las necesidades y criterios de vulnerabilidad, así como comprensión y capacidad para sortear las dinámicas de los clanes y el poder y la influencia locales.

Neutralidad: Ante los retos derivados de los cambios de Gobierno y del tener que trabajar en zonas objeto de disputas políticas y en regiones controladas por Al-Shabaab, neutralidad y colaboración con los diversos asociados locales para evitar dar sensación de favoritismo.

Independencia: Comunicación transparente de los criterios y procedimientos de selección de los asociados cooperantes, y apertura al diálogo sobre este proceso; claridad al exponer a las autoridades los motivos de las decisiones tomadas, en solidaridad con otros asociados, como los integrantes del consorcio de transferencias de efectivo; focalización en los más vulnerables a la luz de las evaluaciones, y capacitación del personal y los asociados cooperantes para que aprendan a respetar los principios y aplicar los criterios de selección establecidos.

39. **Los vínculos entre la acción humanitaria y la asistencia para el desarrollo fueron limitados.** Aunque el diseño del PEP incorpora el triple nexo entre la acción humanitaria, la asistencia para el desarrollo y la consolidación de la paz, las actividades y los enfoques correspondientes durante su ejecución fueron poco numerosos y de alcance restringido debido a la financiación insuficiente, en particular la asignación de fondos a grupos y lugares geográficos específicos. La incorporación, por parte del PMA, de medidas anticipatorias destinadas al fomento de la resiliencia y el fortalecimiento de las capacidades gubernamentales puede contribuir a solucionar las crisis alimentarias de forma duradera en el tiempo.

Eficiencia y riesgo

El PMA dio prioridad a la eficiencia en función de los costos y logró, en gran medida, responder a tiempo. Asimismo, durante el período de ejecución del PEP intensificó su modo de afrontar el riesgo, adoptando, por ejemplo, medidas afines a su proyecto global de ofrecimiento de garantías.

40. **La oficina en el país puso en marcha diversas medidas para introducir un mayor rigor en el control del gasto y mejorar la eficiencia en función de los costos de sus operaciones.** Entre ellas cabe mencionar la ampliación del uso de TBM, lo que redujo los gastos de transporte de alimentos, y la optimización de la utilización de los almacenes, lo que provocó el cierre de la oficina sobre el terreno de Bossaso. Asimismo, el PMA redujo el número de asociados cooperantes, pasando de 100 en 2022 a 54 en 2024, además de apoyar sus esfuerzos para realizar múltiples actividades y compartir los costos indirectos. Otras medidas consistieron en el examen de los protocolos establecidos para las misiones del personal y de las prácticas de adquisición.
41. **A pesar de los problemas de suministro, se logró, en gran parte, responder a tiempo.** Entre las estrategias del PMA para prevenir interrupciones en la cadena de suministro de la asistencia alimentaria cabe citar la aplicación de mecanismos de prefinanciación, el preposicionamiento de bienes a escala global y el uso de modalidades flexibles de

distribución. En general, estas estrategias tuvieron buenos resultados y apenas se registraron demoras en la asistencia de socorro, si bien el mal tiempo ocasionó retrasos en el transporte de productos y los beneficiarios que no estaban preinscritos en SCOPE recibieron la ayuda con retraso. Las actividades de nutrición y alimentación escolar se llevaron a cabo en su mayoría dentro de los plazos previstos, en la medida en que se disponía de financiación.

42. **Ante un escenario de riesgos constatados de carácter recurrente, en particular las acusaciones reiteradas de fraude y los casos confirmados de desvío de la ayuda en Somalia, el PMA¹⁹ fortaleció los protocolos vigentes de gestión de riesgos y mantuvo un enfoque dinámico de prevención y mitigación.** Entre los riesgos asociados al complejo entorno de operaciones del país se encontraban los problemas de seguridad y acceso; las dificultades derivadas del desvío de la ayuda una vez distribuida, como resultado de prácticas fraudulentas y corruptas, así como la capacidad limitada de los asociados cooperantes y los obstáculos logísticos a causa de la infraestructura deficiente. Debido a la combinación de tales riesgos y, en particular, a los casos de desvío de la ayuda tras su distribución, la operación del PMA en Somalia se consideró una de las 31 operaciones del PMA de mayor riesgo del mundo.
43. **El PMA adoptó un enfoque sistemático de gestión de riesgos para el personal y las operaciones, ajustándolo conforme iban surgiendo nuevos desafíos durante la ejecución del PEP.** Entre las medidas ejecutadas cabe mencionar la creación de una dependencia dedicada a la gestión de riesgos, así como la puesta en práctica de procesos exhaustivos de evaluación y capacitación de los asociados cooperantes. El Programa, dentro de su proyecto global de ofrecimiento de garantías, elaboró en 2024 un plan específico de ofrecimiento de garantías para prevenir el desvío de la ayuda una vez distribuida, que incluía mecanismos reforzados para seleccionar hogares de manera objetiva, mayor seguimiento y retroalimentación, una gestión más rigurosa de los asociados y el fortalecimiento de las capacidades de la dependencia encargada de la gestión de riesgos. Estas medidas, junto con la colaboración en el ámbito de las políticas con las autoridades para prohibir la reventa de ayuda, contribuyeron a preservar la confianza de los donantes y a mantener la financiación a pesar de los desafíos continuos.

Asociaciones

Las asociaciones de tipo estratégico y operacional establecidas por el PMA durante la ejecución del PEP resultaron idóneas, al estar en consonancia con sus mandatos y funciones y ser esenciales para alcanzar los resultados del plan. Sin embargo, las oportunidades de colaborar en programas junto con otras entidades de las Naciones Unidas y el sector privado no se aprovecharon plenamente.

44. **Las asociaciones establecidas con los asociados cooperantes, predominantemente organizaciones no gubernamentales locales, fueron fundamentales para lograr los resultados del PEP.** Con el apoyo de los asociados cooperantes, el PMA consiguió prestar asistencia a comunidades situadas en zonas a las que su personal no podía acceder debido a los protocolos de seguridad de las Naciones Unidas. Estos asociados contribuyeron al registro de beneficiarios y la distribución de ayuda, y ayudaron a garantizar que se prestara atención tanto a las mujeres como a los hombres y a las personas vulnerables. Se ganó eficiencia gracias a la selección de asociados que ya mantenían acuerdos con otros asociados logísticos clave de las Naciones Unidas, como la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF). Sin embargo, los protocolos de seguridad que limitaban la presencia del

¹⁹ Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. 2023. *La situación en Somalia: Informe del Secretario General*.

personal del PMA sobre el terreno impidieron aprovechar al máximo los conocimientos técnicos del Programa.

45. **La colaboración del PMA con los ministerios federales y estatales tuvo carácter estratégico, en la medida en que estaba en consonancia con los efectos del PEP previstos.** La labor de planificación estratégica, fortalecimiento de las instituciones y análisis y generación de datos empíricos llevada a cabo por el Programa en coordinación con las entidades públicas ayudó a impulsar reformas normativas. También contribuyó a mejorar la coordinación de la asistencia humanitaria, al promover la participación interministerial en la gestión de desastres y las intervenciones correspondientes. La coordinación con las autoridades para formular orientaciones, incrementar la sensibilización comunitaria y llevar a cabo actividades de seguimiento contribuyó a prevenir el desvío de la ayuda.
46. **La participación del sector privado, aunque limitada, propició iniciativas fructíferas.** Las asociaciones con minoristas y proveedores de servicios financieros fomentaron el uso de tecnología móvil y el desarrollo de los mercados, lo que contribuyó a promover la inclusión financiera y generar oportunidades comerciales para los agricultores. La colaboración con los minoristas locales también aumentó las opciones de acceso a la asistencia, ofreciendo así a los beneficiarios mayores posibilidades e impulsando los beneficios económicos locales.
47. **Todavía existen oportunidades de llevar a cabo programas junto con otras entidades de las Naciones Unidas.** Las asociaciones con el UNICEF y la FAO facilitaron la ejecución de un programa integrado de fomento de la resiliencia; asimismo, el PMA colaboró con la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) y el ACNUR para prestar asistencia a los nuevos desplazados y refugiados. A pesar de estos esfuerzos, la competencia por los recursos y los diversos procesos de toma de decisiones, ciclos de planificación y calendarios de ejecución impidieron que las entidades de las Naciones Unidas aprovecharan al máximo las oportunidades de colaboración en programas.

Recursos humanos y financieros

La estructura y la capacidad de recursos humanos del PMA resultaron idóneas, al estar en consonancia con el PEP y adaptarse a las circunstancias de Somalia. El Programa movilizó recursos suficientes para ejecutar actividades de socorro y nutrición, si bien se dispuso de menos recursos para las de alimentación escolar, fomento de la resiliencia, apoyo a los medios de vida y fortalecimiento de las capacidades. Este hecho dificultó la consecución de resultados.

48. **La suficiencia de recursos financieros constituyó uno de los principales factores determinantes de las realizaciones de los programas.** En general, se movilizaron recursos financieros suficientes para llevar a cabo actividades de socorro, transporte aéreo y logística, con la finalidad de responder a las prioridades de asistencia humanitaria. Todo ello gracias a la adopción de estrategias eficaces, como la colaboración con otras entidades de las Naciones Unidas y las autoridades en materia de alerta de crisis y de movilización del apoyo de los donantes y el aprovechamiento de relaciones establecidas desde hace tiempo con los donantes de ayuda humanitaria. Dentro del programa de redes de seguridad, se eligió al PMA como asociado encargado de realizar las TBM; para ello, se utilizó la financiación que el Gobierno Federal había recibido del Banco Mundial, evitando así que el Programa tuviera que movilizar fondos adicionales por su cuenta. La disponibilidad de fondos suficientes para la puesta en marcha de iniciativas humanitarias y destinadas al establecimiento de redes seguridad contribuyó directamente a sus buenos resultados.

49. **En el caso de las iniciativas relativas a la alimentación escolar, los sistemas alimentarios y el fortalecimiento de las capacidades, los donantes de ayuda humanitaria —principales financiadores del PMA en Somalia— se mostraron reacios a asumir los compromisos necesarios a largo plazo.** Las estrategias de movilización de recursos, como la presentación de resultados y la ejecución conjunta de programas en dichos ámbitos, resultaron inadecuadas. Esta falta de financiación afectó considerablemente a la ejecución del PEP, dificultando los vínculos entre actividades, impidiendo la integración de los programas y entorpeciendo la aplicación de un enfoque centrado en el triple nexo, lo que terminó demostrando que algunos de los supuestos de financiación del PEP eran poco realistas.
50. Se realizaron cambios significativos en la dotación de personal y estructura de la oficina en el país, en un esfuerzo por mejorar su eficacia operacional. Su traslado de Nairobi a Mogadiscio situó al personal directivo superior más cerca de las operaciones y las partes interesadas, mejorando así la supervisión y la comunicación, y se complementó con la descentralización de funciones en favor de las oficinas de zona y la contratación de más personal somalí. Esta medida permitió ahondar en el entendimiento cultural y fomentar una mayor colaboración con las autoridades locales.

Sistemas de seguimiento

Gracias a sus sistemas de seguimiento, el PMA pudo calibrar la ejecución y los resultados del PEP y, en cierta medida, orientar la toma de decisiones; sin embargo, sigue habiendo lagunas en algunos ámbitos relativos al seguimiento de las realizaciones y la gestión y el uso de datos.

51. **Aunque los sistemas están concebidos para operar a distintos niveles a fin de proporcionar datos complementarios, su utilidad en Somalia es limitada.** La evaluación halló indicios de que el seguimiento de los procesos efectuado por el personal sobre el terreno servía, con frecuencia, para orientar las decisiones de tipo operacional sobre cuestiones tales como la mejora de los puntos de distribución o la subsanación de los retrasos en las TBM. No obstante, su uso para la resolución de problemas de mayor alcance sigue siendo limitado. Por lo que respecta a los productos y efectos es difícil establecer tendencias o determinar con precisión las contribuciones del PMA a largo plazo en el país debido a la falta de datos en esferas críticas (como el fortalecimiento de las capacidades, los sistemas alimentarios, la nutrición y los efectos en las mujeres y los hombres), el uso de indicadores específicos para cada proyecto y la información heterogénea sobre el nivel de asistencia, junto con factores derivados de la compleja situación que se vive en Somalia, como la alternancia de beneficiarios y las distintas cohortes nutricionales. En general, el sistema tiene dificultades para gestionar datos y utilizarlos de forma coherente, especialmente a la hora de introducir ajustes estratégicos de alto nivel.

Recomendaciones

Recomendaciones y subrecomendaciones	Tipo de recomendación	Oficinas y direcciones del PMA responsables	Otras entidades colaboradoras	Prioridad	Plazo de aplicación
<p>Recomendación 1: Fortalecer los vínculos entre las actividades de socorro y las destinadas al fomento de la resiliencia y los medios de vida y al fortalecimiento de las capacidades, para sentar las bases de una intervención sostenible ante las crisis alimentarias en Somalia, en consonancia con el objetivo del Gobierno Federal y de los Gobiernos estatales de pasar de una respuesta humanitaria <i>ad hoc</i> a programas a más largo plazo.</p>	Estratégica	Personal directivo de la oficina en el país	Equipos encargados de los programas y oficina regional	Alta	Junio de 2026
<p>1.1 Mejorar los programas integrados mediante análisis geográficos que permitan determinar los conjuntos de servicios integrados que pueden ofrecerse en cada zona geográfica.</p>					
<p>1.2 Formular una estrategia global de orientación para la aplicación del nexo entre acción humanitaria, asistencia para el desarrollo y consolidación de la paz, sustentada en una evaluación realista de las necesidades de fomento de la resiliencia y de los medios de vida, teniendo en cuenta las zonas ecológicas y los requerimientos de capacidad y recursos, con el fin de conseguir llevar a la práctica eficazmente dicho nexo y lograr incorporarlo en las actividades de socorro.</p>					
<p>1.3 Perfeccionar aún más los vínculos con la protección social y su papel en el marco del conjunto de efectos del PEP.</p>					
<p>Recomendación 2: Garantizar que el plan basado en las necesidades de los programas de fomento de la resiliencia, alimentación escolar y nutrición se apoye en supuestos realistas de dotación de recursos, considerando diversas hipótesis, y cuente con una estrategia de movilización de recursos realista.</p>	Estratégica	Personal directivo de la oficina en el país	Dependencia de asociaciones de la oficina en el país	Alta	Junio de 2026
<p>2.1 Elaborar estrategias innovadoras de movilización de recursos para el PEP, aprovechando oportunidades como la realización de programas conjuntos y el establecimiento de asociaciones con actores del desarrollo.</p>					
<p>2.2 Desarrollar una estrategia para el programa de alimentación escolar, que contemple un plan de inversión a largo plazo fundamentado en diversas hipótesis, en el que se indique a los donantes y a las autoridades dónde es preciso invertir, qué recursos son necesarios y por cuánto tiempo.</p>					

Recomendaciones y subrecomendaciones	Tipo de recomendación	Oficinas y direcciones del PMA responsables	Otras entidades colaboradoras	Prioridad	Plazo de aplicación
<p>Recomendación 3: Mejorar el diseño y la adaptación de los programas sobre la base de un análisis más integrado y un uso más eficaz de los datos de seguimiento, basándose en los progresos realizados en la atención de las necesidades y prioridades de las mujeres y los hombres en todos los programas. Asimismo, difundir las buenas prácticas en lo relativo a la ejecución del plan de ofrecimiento de garantías y gestión de riesgos del PMA.</p> <p>3.1 Mejorar la labor emprendida para abordar las necesidades y prioridades diferentes de las mujeres y hombres en todos los programas y, con ese fin, aprovechar los progresos en el ámbito del fomento de las capacidades, aplicar las herramientas disponibles y elaborar informes sobre los indicadores y los datos específicos relativos a las mujeres y los hombres.</p> <p>3.2 Mejorar el uso de los datos de seguimiento mediante la difusión periódica de informes internos y la triangulación de los datos obtenidos a partir de distintos tipos de seguimiento (procesos, productos, efectos o mecanismos comunitarios de retroalimentación).</p> <p>3.3 Colaborar con la Sede mundial del PMA para intercambiar buenas prácticas en lo relativo a la ejecución del plan de ofrecimiento de garantías y gestión de riesgos del PMA.</p>	Operacional	Equipo de la oficina en el país encargado de los programas	Equipos de seguimiento y evaluación	Media	Junio de 2026
<p>Recomendación 4: Adecuar las asociaciones a las necesidades del próximo PEP, de tal modo que se ponga en claro cómo cada una de ellas influirá en sus efectos o contribuirá a su consecución. Este objetivo puede lograrse siguiendo estos pasos:</p> <p>4.1 Formular una buena estrategia en materia de asociaciones, que armonice y amplíe las alianzas de tipo estratégico y operacional en consonancia con la orientación estratégica del próximo PEP y la evolución de las circunstancias en Somalia.</p> <p>4.2 Establecer un enfoque sistemático para forjar asociaciones con las autoridades, otras entidades de las Naciones Unidas, otros actores del desarrollo y entidades del sector privado, tanto en el ámbito de la oficina en el país como de las oficinas de zona, conforme a la estrategia en materia de asociaciones.</p>	Estratégica	Equipo de la oficina en el país encargado de los programas	Equipo encargado de las asociaciones y oficina regional	Alta	Junio de 2026

Recomendaciones y subrecomendaciones	Tipo de recomendación	Oficinas y direcciones del PMA responsables	Otras entidades colaboradoras	Prioridad	Plazo de aplicación
<p>Recomendación 5: Asegurarse de que el enfoque gubernamental de fortalecimiento de las capacidades se sustente en objetivos claramente articulados y metas definidas y que el alcance general de dicho fortalecimiento se determine en función de las expectativas de financiación y la capacidad técnica del PMA, tanto a nivel de la oficina en el país como de las oficinas sobre el terreno.</p>	Estratégica	Equipo de la oficina en el país encargado de los programas		Alta	Junio de 2026
<p>5.1 Mejorar el uso de las evaluaciones de las capacidades, para adecuar mejor las iniciativas de fortalecimiento en este ámbito.</p>					
<p>5.2 Cuando proceda, centrarse en enfoques regionales y estatales de fortalecimiento de las capacidades, sin dejar de brindar apoyo y coordinarse a escala federal y estatal.</p>					
<p>5.3 Mejorar la coordinación de las actividades de fortalecimiento de las capacidades gubernamentales con otros asociados que apoyen iniciativas similares.</p>					

Lista de siglas

ACNUR	Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados
CIF	Clasificación Integrada de la Seguridad Alimentaria en Fases
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura
OCHA	Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios de las Naciones Unidas
OMS	Organización Mundial de la Salud
PEP	plan estratégico para el país
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
SCOPE	plataforma digital del PMA para la gestión de los datos sobre los beneficiarios y de las transferencias
TBM	transferencia de base monetaria
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia