



Distribución: general

Fecha: 20 de mayo de 2016

Original: inglés

Tema 5 del programa

WFP/EB.A/2016/5-E

Asuntos de política

Para examen

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

Informe de actualización sobre el papel del PMA en el marco de la acción humanitaria colectiva

Resumen

La magnitud e intensidad de las necesidades de ayuda humanitaria en el mundo no han disminuido en 2016. En el Iraq, la República Árabe Siria, Sudán del Sur y el Yemen siguen ejecutándose con carácter de urgencia operaciones humanitarias en gran escala a nivel de todo el sistema. Como se destacó en el informe *Global Humanitarian Overview 2016*, publicado en diciembre de 2015 por el Coordinador del Socorro de Emergencia, en 2016 más de 125 millones de personas en todo el mundo van a necesitar asistencia humanitaria. Para brindar protección y asistencia humanitaria que permita salvar las vidas de los 87,6 millones de personas más vulnerables, se hizo un llamamiento para recabar 20.100 millones de dólares EE.UU., es decir, un monto cinco veces superior a los recursos financieros necesarios para financiar las intervenciones humanitarias hace un decenio.

En este contexto, el Secretario General de las Naciones Unidas convocó la Cumbre Humanitaria Mundial en Estambul los días 23 y 24 de mayo de 2016 para reafirmar el compromiso colectivo con la humanidad y trazar el camino para el cambio. El objetivo de la cumbre es promover nuevas formas de colaboración que superen la división entre la asistencia humanitaria y la asistencia para el desarrollo, y proponer soluciones a largo plazo a los déficits de recursos que limitan los esfuerzos encaminados a atender a las personas necesitadas.

Basándose en reformas anteriores, entre ellas la Agenda Transformativa del Comité Permanente entre Organismos, el PMA y otros actores humanitarios han participado en foros mundiales para formular los compromisos que darán forma a la Agenda para la Humanidad del Secretario General resultante de la Cumbre. En cuanto órgano central de coordinación de las intervenciones humanitarias, el Comité Permanente entre Organismos ha generado ideas y promovido iniciativas para esta Agenda. La participación del PMA en el Comité Permanente, especialmente en cuestiones relacionadas con la financiación, la preparación para la pronta intervención y respuesta ante casos de emergencia y los programas basados en las transferencias de base monetaria, ha permitido mejorar la elaboración y puesta en práctica de las intervenciones.

El “Gran pacto” formulado por el Panel de Alto Nivel sobre Financiación Humanitaria del Secretario General tiene por objeto tratar de hallar la forma de sacar partido de los recursos disponibles para atender a un mayor número de personas necesitadas. El PMA colabora con los organismos asociados,

Coordinadores del documento:

Sra. G. Jerger
Directora
Oficina del PMA en Ginebra
Correo electrónico: gordana.jerger@wfp.org

Sr. B. Lander
Oficial Superior de Asociaciones Externas
Correo electrónico: brian.lander@wfp.org

los donantes y los Estados afectados para garantizar el cumplimiento de las aspiraciones del “Gran pacto” y aumentar los recursos destinados a las personas víctimas de crisis humanitarias. El objetivo primordial es poner a las personas en el centro de la acción humanitaria y definir nuevas formas de colaboración que permitan a todos los actores obtener resultados colectivos.

Otros ámbitos críticos para el PMA son la financiación de la acción humanitaria, el fortalecimiento de las capacidades de los actores locales y nacionales y el fomento de la resiliencia prestando apoyo a los medios de subsistencia y la autosuficiencia de las personas atrapadas en crisis prolongadas.

Proyecto de decisión*

La Junta toma nota del “Informe de actualización sobre el papel del PMA en el marco de la acción humanitaria colectiva” (WFP/EB.A/2016/5-E).

* 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.

Aplicación de la Agenda Transformativa del Comité Permanente entre Organismos

1. Terminada la fase normativa de la Agenda Transformativa del Comité Permanente entre Organismos, el PMA se ha comprometido a armonizar sus procesos y protocolos internos con las orientaciones de la Agenda. La responsabilidad general de la aplicación de la Agenda recae en el Grupo de Dirección para Emergencias del Comité Permanente, del que el PMA es miembro.
2. El PMA y otros organismos procuran solucionar los problemas de coordinación interinstitucional en las operaciones sobre el terreno participando en las misiones del Grupo de Dirección para Emergencias y en el examen de las operaciones que este realiza todos los años. En diciembre de 2015, el PMA se unió a la misión del Grupo en Burundi, que se centró en las actividades preliminares para facilitar la preparación colectiva para la pronta intervención. En enero de 2016, el PMA participó en el examen de las operaciones de 2015, que abarcó las intervenciones de nivel 3 en curso para hacer frente al aumento de las necesidades en el Iraq, la República Árabe Siria, Sudán del Sur y el Yemen; la intervención de nivel 3 en la República Centrafricana, recién desactivada; los países que pueden verse afectados por crisis humanitarias, y otras operaciones. El examen permitió a los organismos que forman parte del Comité Permanente entre Organismos llegar a un entendimiento común de las cuestiones que requerían una atención adicional y en las que la intervención del Grupo de Dirección para Emergencias podía facilitar la adopción de medidas concertadas.
3. El Grupo de Dirección para Emergencias formuló otras recomendaciones para los máximos representantes del Comité Permanente entre Organismos acerca de las intervenciones de nivel 3 a escala de todo el sistema en el Iraq, la República Árabe Siria, Sudán del Sur y el Yemen, mientras que su examen de la actuación de los Coordinadores de Asuntos Humanitarios contribuyó a crear una lista de candidatos al puesto de coordinador y coordinador adjunto de asuntos humanitarios.
4. Además, el PMA participó en la reunión semestral del Grupo de Dirección para Emergencias con los donantes, que se centró en el mecanismo de intervención rápida a nivel de todo el sistema para afrontar con eficacia las emergencias de nivel 3; en el apoyo y la actuación en las crisis prolongadas, y en la financiación de las actividades de asistencia humanitaria. El personal directivo superior del PMA participó en la misión de examen por expertos homólogos de las operaciones en el Yemen y en la misión del Equipo Superior de Aplicación de la Agenda Transformativa en el Chad. En ambas misiones se formularon recomendaciones para los coordinadores de asistencia humanitaria y los equipos en los países sobre aspectos que debían mejorarse en sus respectivas intervenciones.

Intervenciones de nivel 3 a escala de todo el sistema

5. El PMA está decidido a garantizar que las acciones colectivas realizadas en el marco de las intervenciones a escala de todo el sistema respondan a las necesidades de las numerosas crisis prolongadas en curso. El Comité Permanente entre Organismos ha perfeccionado el mecanismo de intervención ante emergencias de nivel 3 a escala de todo el sistema para responder de manera más eficaz a las crisis humanitarias, garantizando que se atribuya prioridad a estas intervenciones en lo referente a personal directivo con facultades potenciadas, la dotación de personal y la financiación. Los exámenes de las intervenciones de nivel 3 a escala de todo el sistema realizadas en el Iraq, la República Árabe Siria y el Yemen han señalado la necesidad de un entendimiento claro y común del mecanismo adaptado para este tipo de emergencias y de una mayor coherencia en su aplicación.
6. La evolución del contexto operacional, en el que las crisis complejas y prolongadas provocadas por el hombre han pasado a ser la causa principal de las emergencias humanitarias, ha llevado a recurrir cada vez más a la categoría de emergencia de nivel 3 a escala de todo el sistema para fines que rebasan lo que era su objetivo original de señalar la necesidad de un aumento inmediato de recursos en forma de capacidad directiva, personal y financiación.
7. El recurso a esta categoría de emergencia para crisis prolongadas ha dado lugar a la falsa idea de que una emergencia de nivel 3 a escala de todo el sistema refleja la gravedad de la crisis y se utiliza para establecer las prioridades de financiación. Este malentendido ha hecho que para la

- comunidad humanitaria sea difícil pasar de la categoría de emergencia de nivel 3 a escala de todo el sistema a otra inferior, habida cuenta de que algunas desactivaciones de emergencias de nivel 3 se interpretan como pérdida de prioridad de la intervención o mejora de la situación.
8. Por conducto del Grupo de Dirección para Emergencias, el Comité Permanente entre Organismos ha procurado centrar de nuevo el mecanismo de intervención para emergencias de nivel 3 a escala de todo el sistema en su objetivo original de aportar urgente y rápidamente recursos para subsanar carencias durante un período de tiempo limitado, con el objetivo de atender las necesidades en una situación de crisis humanitaria aguda y en evolución, teniendo en cuenta al mismo tiempo la especificidad de los diferentes contextos.
 9. Los organismos miembros del Comité Permanente entre Organismos han acordado modificar la terminología y sustituir la expresión “intervención de nivel 3” por “intervención inmediata de nivel 3”, y diferenciar entre las fases de ampliación y de consolidación de una intervención inmediata de nivel 3. La fase inicial de ampliación consistiría en coordinar la aportación de nuevos recursos como consecuencia de un cambio pronunciado de la situación humanitaria. Durante la fase de consolidación, los recursos se armonizarían con el nivel de capacidad necesario para una intervención a más largo plazo.
 10. También se están examinando nuevos enfoques para el seguimiento de los progresos realizados en las intervenciones inmediatas de nivel 3 a escala de todo el sistema, con el fin de vigilar y orientar la evolución de las operaciones y gestionar la salida gradual de una intervención de nivel 3. La aplicación de criterios de referencia ayudaría a establecer normas respecto del nivel previsto de la respuesta colectiva, movilizar esfuerzos para ampliarla y establecer puntos de referencia claros para orientar la desactivación de las intervenciones inmediatas de nivel 3 a escala de todo el sistema.
 11. El PMA apoya estos esfuerzos por reajustar el mecanismo de nivel 3 a escala de todo el sistema, e insiste en que es necesario que los procesos no pierdan su sencillez y que las herramientas puedan adaptarse a las realidades sobre el terreno y faciliten la realización de intervenciones más eficaces.
 12. En las revisiones futuras de los protocolos de activación de las intervenciones de emergencia del PMA se reflejarán estos cambios en el mecanismo de nivel 3 a escala de todo el sistema.

Módulos mundiales de acción agrupada y servicios humanitarios comunes

13. La coordinación sectorial ha permitido ampliar la cobertura, reducir las deficiencias y duplicaciones, aumentar las economías de escala, ampliar la gama de asociados y mejorar la coherencia de las intervenciones. Sin embargo, según el informe del Secretario General para la Cumbre Humanitaria Mundial, es preciso introducir ajustes en la estructura de coordinación para pasar de la coordinación de las contribuciones al logro de resultados comunes.
14. Los módulos de servicios comunes, esto es, los de logística y telecomunicaciones de emergencia, ya trascienden esta división sectorial gracias a la forma en que operan. A nivel de programas, el módulo de acción agrupada de seguridad alimentaria promueve desde 2015 un análisis conjunto intersectorial más sistemático de las necesidades humanitarias, en el que se tienen en cuenta los factores estacionales y relacionados con los medios de subsistencia para definir las condiciones previas para elaborar programas conjuntos basados en los resultados.
15. Los módulos desempeñan un papel esencial en la aplicación del enfoque de fomento de la resiliencia, el cual, como se pone de relieve en la política en materia de fomento de la resiliencia para la seguridad alimentaria y nutrición¹, propone realizar intervenciones que comprendan múltiples niveles, estén basadas en los sistemas ya establecidos, tengan un carácter multisectorial, cuenten con la participación de múltiples interesados y se adapten al contexto.
16. Los módulos de acción agrupada también han fortalecido las capacidades de los asociados, nacionales, en especial durante los dos últimos años, como en Bangladesh y la región del Pacífico, mediante la capacitación en alerta temprana, cartografía de riesgos y evaluación de las

¹ WFP/EB.A/2015/5-C.

necesidades. Esta labor se intensificará, como se prevé en las estrategias relativas a los módulos de logística y seguridad alimentaria para 2016-2017.

17. Sin dejar de prestar servicios de telecomunicaciones comunes a las intervenciones en casos de desastre, el módulo de acción agrupada de telecomunicaciones de emergencia también está aplicando su estrategia para 2020, adoptada en 2015, que trata de garantizar que todas las partes intervinientes en una emergencia —incluidas las poblaciones afectadas— tengan acceso a servicios de comunicaciones y dispositivos digitales de apoyo.
18. El módulo mundial de acción agrupada de telecomunicaciones de emergencia, dirigido por el PMA, aprovecha los conocimientos especializados de su amplia red de asociados para consolidar a las comunidades locales, que son los intervinientes de primera línea, ponerlas en condiciones de tomar decisiones informadas sobre sus propias vidas y facilitar la prestación de asistencia digital, como en los programas basados en las transferencias de base monetaria.
19. Por ejemplo, centrándose en las comunicaciones con las comunidades, el proyecto del módulo de telecomunicaciones de emergencia ETC2020 para Nepal tiene por objeto elaborar un plan de preparación en la esfera de la tecnología de la información y las comunicaciones de emergencia destinado a los actores gubernamentales, humanitarios, de los medios de comunicación y del sector privado y centrado en el establecimiento de comunicaciones más rápidas y mejores entre las comunidades afectadas. El proyecto ETC2020 Filipinas, dirigido por el programa Ericsson Response, que es miembro del módulo telecomunicaciones de emergencia, promueve las relaciones entre los operadores de telefonía móvil y la comunidad de ayuda humanitaria con el objetivo de facilitar la recuperación rápida del servicio de telefonía móvil después de un desastre, ayudar a las poblaciones afectadas y facilitar la prestación de la ayuda.

Comité Permanente entre Organismos

20. Desde la última actualización de junio de 2015, los máximos representantes del Comité Permanente entre Organismos se reunieron para examinar cuestiones relacionadas con la protección, el acceso y los recursos en las intervenciones humanitarias en la República Árabe Siria y el Yemen, y con la crisis de los migrantes y los refugiados en Europa. También estudiaron las recomendaciones del Panel de Alto Nivel sobre Financiación Humanitaria del Secretario General y los preparativos para la Cumbre Humanitaria Mundial. A petición del PMA, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) y la Organización Mundial de la Salud (OMS), se incluyó en la agenda el tema de la coordinación de los programas basados en las transferencias de base monetaria. Los cuatro organismos prepararon un documento conjunto para contribuir al debate, que dio lugar a la creación de un equipo de tareas estratégico formado por los máximos representantes del Comité Permanente entre Organismos y encargado de analizar la utilización de las transferencias de base monetaria en los contextos humanitarios. El equipo, dirigido por el Grupo del Banco Mundial, formulará recomendaciones que se presentarán durante la reunión de junio de 2016 de los máximos representantes del Comité Permanente entre Organismos. El PMA está decidido a ampliar considerablemente el uso de las transferencias de base monetaria, cuando proceda, por varias razones: ofrecen mayores posibilidades de elección a las poblaciones afectadas, respetan más su dignidad y aumentan su empoderamiento; tienen efectos económicos multiplicadores que fortalecen el mercado, y mejoran la eficacia y el uso óptimo de los recursos.
21. En 2015, el PMA siguió copresidiendo el Equipo de tareas sobre preparación y resiliencia del Comité Permanente entre Organismos y copatrocinó el Equipo de Tareas sobre financiación de las actividades humanitarias.
22. Este último equipo dirigió las consultas mundiales sobre el futuro de la financiación humanitaria, que culminaron en el informe titulado “Future Humanitarian Financing: Looking beyond the Crisis”², utilizado como contribución para las deliberaciones del Panel de Alto Nivel sobre Financiación Humanitaria y la Cumbre Humanitaria Mundial. También se llevaron a término un examen documental de los principales problemas de acceso a los fondos mancomunados destinados a países concretos y un informe sobre las evaluaciones de las capacidades de los

² https://interagencystandingcommittee.org/system/files/fhf_looking_beyond_the_crisis_report.pdf

- asociados, en que se recomienda mayor transparencia. En un estudio sobre las condiciones impuestas por los donantes, dirigido por el PMA y el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) y realizado por cuenta del Equipo de Tareas sobre financiación de las actividades de asistencia humanitaria, se formularon varias recomendaciones para mejorar la eficacia de la prestación de asistencia humanitaria, como reducir la asignación de fondos a actividades específicas, armonizar y simplificar los requisitos de los donantes en materia de presentación de informes y proporcionar financiación humanitaria plurianual previsible. Estas recomendaciones se están examinando con los responsables de la Iniciativa de buenas prácticas en materia de donaciones humanitarias.
23. El Equipo de tareas sobre preparación y resiliencia redactó la versión final de la estrategia en materia de preparación para la respuesta ante casos de emergencia y la está poniendo en práctica. La utilidad de esta estrategia, que se basa en gran parte en la metodología del PMA, se puso de manifiesto en la respuesta al devastador terremoto registrado en Nepal. Además, el Equipo de tareas siguió elaborando el procedimiento del Comité Permanente entre Organismos para la alerta temprana y la acción temprana (*early warning, early action*), que permite tener en cuenta con mayor eficacia la capacidad de intervención ante los riesgos detectados.
 24. A finales de 2015, el Comité Permanente entre Organismos examinó las prioridades del Grupo de Dirección para Emergencias y del Grupo de trabajo y sus órganos subsidiarios para el bienio 2016-2017.
 25. Las nuevas prioridades del Grupo de Trabajo procuran armonizar el trabajo del Comité Permanente entre Organismos con el Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres, la Agenda 2030, los resultados del 21º período de sesiones de la Conferencia de las Partes en la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC) y los resultados previstos de la Cumbre Humanitaria Mundial. Las cuatro esferas prioritarias convenidas para el próximo bienio son: eficacia de las intervenciones en situaciones de emergencia y crisis prolongadas; rendición de cuentas e inclusión; desplazamiento y efectos relativos a la protección, y financiación. El PMA copreside un grupo de consulta centrado en la alerta temprana y la preparación para la pronta intervención, y es uno de los copatrocinadores de los trabajos sobre financiación, en los que participa junto con otros grupos interesados, como la Iniciativa de buenas prácticas en materia de donaciones humanitarias, en nombre del Comité Permanente.
 26. Basándose en el examen de su plan de trabajo realizado a finales de 2015, el Grupo de Dirección para Emergencias definió los objetivos de su labor para 2016, a saber: estudiar los problemas operacionales más inmediatos, en particular los incluidos en el programa de los máximos representantes del Comité Permanente entre Organismos, y brindar asesoramiento al respecto; realizar un seguimiento y un examen periódicos de las operaciones de emergencia; analizar situaciones hipotéticas de alto riesgo que podrían presentarse en el futuro y determinar las intervenciones tempranas adecuadas, y seguir optimizando los sistemas para la prestación colectiva de asistencia humanitaria a las personas necesitadas. El trabajo del Grupo de Dirección para Emergencias cuenta con el apoyo del Equipo Superior de Aplicación de la Agenda Transformativa, que asesora a los coordinadores de la asistencia humanitaria y los equipos en los países, emprende exámenes por expertos homólogos de las operaciones y organiza seminarios web sobre temas como: el potencial de transformación de los programas basados en transferencias de base monetaria; la rendición de cuentas ante las poblaciones afectadas; los donantes y la Agenda Transformativa; la preparación y las enseñanzas extraídas de la intervención ante el terremoto de Nepal, y el acceso de la ayuda humanitaria.
 27. El PMA participa en un examen funcional de la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCAH) cuyo objetivo es definir claramente su función y modelo operativo y garantizar que la entidad llegue a ser plenamente apta para su finalidad. Dos empresas externas de consultoría en materia de gestión son las encargadas del examen, bajo la supervisión del Coordinador Adjunto del Socorro de Emergencia. El PMA acoge con satisfacción este examen como una oportunidad propicia para reflexionar sobre la función de apoyo de la OCAH a nivel nacional y mundial, incluida la función del Coordinador del Socorro de Emergencia como presidente del Comité Permanente entre Organismos.

Reforma de la OMS

28. El Director Ejecutivo Adjunto del PMA participó en el grupo consultivo de alto nivel sobre la reforma de la labor de la OMS en materia de brotes y situaciones de emergencia con consecuencias sanitarias y humanitarias, que terminó su trabajo a comienzos de 2016. El grupo fue presidido por el Dr. David Nabarro y estuvo integrado por 19 expertos. El PMA también apoyó la reforma interna de la OMS mediante la cesión temporal de personal técnico con el fin de facilitar la gestión de la cadena de suministro.
29. Basándose en las recomendaciones formuladas por el grupo consultivo de alto nivel y las deliberaciones del Consejo Ejecutivo de la OMS celebradas en enero de 2016, la Directora General, el Director General Adjunto y los directores regionales de la OMS emitieron una declaración en que se comprometían a reformar con carácter de urgencia y de manera integral la labor de emergencia de la OMS mediante el establecimiento de un programa único, con su propia plantilla, un presupuesto único, un solo conjunto de reglas y procedimientos y una estructura jerárquica clara y única, y un mecanismo independiente de evaluación y seguimiento del desempeño de la Organización, que rinde cuentas a los órganos rectores.

Procesos mundiales

30. La prioridad estratégica del PMA es garantizar la coordinación y la coherencia de su participación en los procesos mundiales, bajo la dirección general del Director Ejecutivo Adjunto. Durante el período examinado, estos esfuerzos se centraron en el 21º período de sesiones de la Conferencia de las Partes en la CMNUCC y la Cumbre Humanitaria Mundial. Además, en cuanto miembro de la Alianza Mundial para las Crisis Urbanas, el PMA colabora en los preparativos de la Conferencia sobre la Vivienda y el Desarrollo Urbano Sostenible (Hábitat III), que tendrá lugar en Quito (Ecuador) del 17 al 20 de octubre de 2016.

Vigésimo primer período de sesiones de la Conferencia de las Partes en la CMNUCC

31. El 21º período de sesiones de la Conferencia de las Partes en la CMNUCC, celebrado en París el año pasado, constituyó un paso importante en los esfuerzos por hacer frente a las cuestiones relacionadas con el cambio climático. Los tres objetivos principales del Acuerdo de París de 2015 —limitar el aumento de la temperatura mundial por debajo de 2º C, aumentar la resiliencia y la adaptación al cambio climático, y asegurar flujos financieros para estos fines— reflejan la prioridad fundamental de garantizar la seguridad alimentaria y poner fin al hambre. El Acuerdo también aborda las consecuencias adversas que el cambio climático tendrá en los sistemas alimentarios y los medios de subsistencia.
32. El Acuerdo de París influye en el enfoque del PMA respecto de la seguridad alimentaria y la nutrición y el acceso a la financiación para hacer frente al cambio climático, así como en su labor de apoyo a los gobiernos para la reducción del hambre y la adaptación al cambio climático. El PMA participa como observador en el Fondo Verde para el Clima, que ofrece una nueva arquitectura para la financiación climática. En el marco del 21º período de sesiones de la Conferencia de las Partes en la CMNUCC, el PMA presentó su Mecanismo de fortalecimiento de la seguridad alimentaria y la resiliencia frente a los fenómenos climáticos (FoodSECuRE), que podría recibir tanto financiación del Fondo Verde para el Clima como financiación para hacer frente al cambio climático de los donantes bilaterales.
33. El Acuerdo de París también aborda la cuestión de las pérdidas y daños, y hace un llamamiento para intensificar los esfuerzos en materia de sistemas de alerta temprana, preparación para situaciones de emergencia, fenómenos de evolución lenta, evaluación exhaustiva y gestión de riesgos, seguro contra el riesgo climático, y resiliencia de las comunidades, los medios de subsistencia y los ecosistemas. Debido a su experiencia en hacer frente a los desastres climáticos, la reducción del riesgo de catástrofes, el fomento de la resiliencia y las redes de seguridad, al PMA se le considera un líder en estas esferas.

Cumbre Humanitaria Mundial

34. La primera Cumbre Humanitaria Mundial, que tendrá lugar en Estambul los días 23 y 24 de mayo, ofrece la ocasión de dar el impulso político necesario a la promoción del cambio y la defensa de la humanidad común. En respuesta al llamamiento del Secretario General para no dejar a nadie atrás y atender ante todo a quienes se han quedado más rezagados, los compromisos y las medidas adoptadas en la Agenda para la Humanidad darán una indicación preliminar de la voluntad mundial de alcanzar los objetivos de la Agenda 2030.
35. Los tres objetivos principales de la Cumbre Humanitaria Mundial colocan a las personas afectadas en el centro de las actividades de ayuda humanitaria y la mitigación del sufrimiento; reafirmar el compromiso mundial con la humanidad y los principios humanitarios; promover medidas y compromisos para que los países y las comunidades puedan prepararse para las crisis y hacerles frente en caso de que se presenten, y aumentar su resiliencia a las perturbaciones; y compartir las innovaciones y mejores prácticas que puedan salvar vidas en todo el mundo.
36. El PMA ha colaborado estrechamente con la Secretaría de la Cumbre Humanitaria Mundial para determinar las prioridades antes de la Cumbre y ha estado representado en las ocho consultas regionales y las consultas mundiales. Los despachos regionales participaron en los comités directivos para las consultas regionales; expertos técnicos, entre ellos los directores de los módulos mundiales de acción agrupada, contribuyeron a los debates y consultas de los grupos temáticos, y el PMA adscribió personal a las secretarías de la Cumbre Humanitaria Mundial y el Panel de Alto Nivel sobre Financiación Humanitaria. Además, el Programa contribuyó a los preparativos de la Cumbre a través del Comité Permanente entre Organismos y sus mecanismos.
37. El PMA contribuyó a elaborar el informe de síntesis sobre el proceso de las consultas regionales de la Cumbre Humanitaria Mundial, el informe del Panel de Alto Nivel sobre Financiación Humanitaria titulado *“Too Important to Fail”* (Demasiado importante para fracasar) y los informes del Secretario General *“Una humanidad: nuestra responsabilidad compartida”* y *“Agenda para la Humanidad”*. Además, publicó documentos en el portal web de la Cumbre Humanitaria Mundial, entre ellos el documento sobre su posición ante la Cumbre (agosto de 2015), una declaración en la que se exponían brevemente cinco propuestas que, según el PMA, podían contribuir de la manera más eficaz a subsanar los déficits de financiación humanitaria y un documento conjunto con los organismos encargados de los módulos mundiales de acción agrupada titulado *“Cluster Lead Agencies Accountability – Ten Years in Perspective: Enhancing Effectiveness of CLAs”*.
38. Durante la Cumbre Humanitaria Mundial se formularán compromisos en relación con las cinco responsabilidades básicas enunciadas en la Agenda para la Humanidad: i) liderazgo político para prevenir y poner fin a los conflictos; ii) defender las normas que protegen la humanidad; iii) no dejar a nadie atrás; iv) cambiar las vidas pasando de proporcionar ayuda a poner fin a la necesidad, y v) invertir en humanidad. Estos compromisos básicos, junto con otros más específicos, ocuparán un lugar central en las siete mesas redondas para dirigentes de alto nivel y las 15 sesiones especiales que se celebrarán. De los organismos de las Naciones Unidas se espera que se atengan a todos los compromisos básicos, y se les alienta a formular nuevos compromisos colectivos e individuales que respalden su cumplimiento. El objetivo principal es elaborar una nueva forma de colaboración basada en resultados colectivos, calendarios plurianuales y las ventajas comparativas de las distintas partes intervinientes.
39. Además de contribuir a la formulación de los compromisos básicos y específicos, el PMA y sus asociados organizarán diversas actividades durante la Cumbre Humanitaria Mundial. Entre ellas, un evento paralelo de alto nivel sobre las posibilidades que ofrecen la alimentación y la nutrición para conseguir efectos colectivos, y varios actos paralelos sobre innovaciones en la esfera de la financiación de la ayuda humanitaria: acción basada en las previsiones, seguro basado en índices y financiación plurianual de actividades de recuperación, retos y oportunidades de la evaluación de las necesidades y la selección de beneficiarios para las intervenciones humanitarias en zonas urbanas, y fomento de la conectividad humanitaria a través de asociaciones con el sector privado. Asimismo, el PMA participará en la feria de la Cumbre, donde presentará los cinco servicios que proporciona a la comunidad humanitaria, esto es: el módulo de acción agrupada de telecomunicaciones de emergencia, el módulo de acción agrupada de logística, el Equipo de

intervención rápida para emergencias en apoyo de las tecnologías de la información y las telecomunicaciones (FITTEST), el Depósito de Suministros Humanitarios de las Naciones Unidas y el Servicio Aéreo Humanitario de las Naciones Unidas. En el Mercado de Innovaciones, el PMA y sus asociados mostrarán soluciones innovadoras para superar los desafíos humanitarios, como la cadena de suministro digital, e innovaciones para alcanzar el Reto del Hambre Cero, como el sistema *Automatic Disaster Analysis and Mapping*, el sistema móvil de análisis y cartografía de la vulnerabilidad y el “Acelerador de innovaciones”.

El Panel de Alto Nivel sobre Financiación Humanitaria y el “Gran pacto”

40. El PMA contribuyó sustancialmente a la labor del Panel de Alto Nivel sobre Financiación Humanitaria, uno de los elementos importantes de los preparativos de la Cumbre Humanitaria Mundial. El Panel de Alto Nivel instó a los donantes y las organizaciones humanitarias a establecer nuevas formas de colaboración para reducir las necesidades de asistencia humanitaria, ampliar y profundizar la base de recursos y llegar a un acuerdo sobre el “Gran pacto”, en el que tanto los donantes como los organismos hagan concesiones. El supuesto en que se basaban estas recomendaciones era que, al conseguir aumentos de la eficiencia, se reducirían los costos y se atraería a nuevos donantes, lo que permitiría reducir los déficits de financiación humanitaria.
41. Los tres elementos clave del “Gran pacto” propuesto por el Panel de Alto Nivel son los siguientes: i) medidas que los donantes y los organismos pueden tomar juntos para aumentar la transparencia financiera, proporcionar mayor apoyo y más fondos a las partes nacionales que son las intervinientes de primera línea, y ampliar los programas de base monetaria y mejorar su coordinación; ii) medidas que los organismos pueden tomar para reducir las duplicaciones y los costos de gestión, realizar exámenes de los gastos, aumentar las evaluaciones conjuntas e imparciales de las necesidades y promover la participación de los beneficiarios en las actividades y las decisiones que los afectan, y iii) medidas que los donantes pueden tomar para proporcionar más financiación humanitaria plurianual, reducir la asignación de fondos a actividades específicas y armonizar y simplificar los requisitos para la presentación de informes.
42. Se están formulando los compromisos correspondientes para presentarlos en la Cumbre Humanitaria Mundial, a través de 10 líneas de trabajo codirigidas por los donantes y los organismos. El PMA codirige la línea de trabajo sobre programas basados en transferencias de base monetaria. Las otras líneas de trabajo son la reducción de los fondos asignados a actividades específicas, el aumento del apoyo a los intervinientes de primera línea, el nexo entre asistencia humanitaria y asistencia para el desarrollo, la planificación plurianual, las evaluaciones de las necesidades, la “revolución de la participación”, la reducción de los costos de gestión y el número de exámenes funcionales, la presentación armonizada de informes y la transparencia.
43. El PMA colabora en todos estos ámbitos, sacando partido de su capacidad consolidada en materia de evaluación de las necesidades, su labor en favor del aumento de la transparencia y su compromiso para ampliar el apoyo a los asociados nacionales. En el marco de todas estas actividades, la mejora de la eficiencia es una prioridad, por ejemplo, mediante actividades de promoción encaminadas a reducir la asignación de fondos a actividades específicas y a armonizar los requisitos de presentación de informes, a fin de que puedan destinarse más recursos a las poblaciones afectadas.

Esferas prioritarias

Financiación humanitaria

44. En los últimos años, la comunidad internacional, y en particular el PMA, ha experimentado un creciente déficit de financiación, y las necesidades de ayuda humanitaria han puesto a dura prueba el sistema de respuesta humanitaria. Durante los últimos cinco años, se ha conseguido financiar por término medio el 62 % de las necesidades del PMA, frente al 66 % de los llamamientos coordinados por las Naciones Unidas.
45. El aumento inquietante de las emergencias humanitarias, y el carácter complejo y prolongado de estas crisis, han puesto de manifiesto la necesidad de adoptar nuevos enfoques de la financiación humanitaria. El PMA participa en amplios debates estratégicos sobre estos futuros enfoques mediante su colaboración en las propuestas del Equipo de tareas sobre financiación de las

actividades de asistencia humanitaria y del Panel de Alto Nivel sobre Financiación Humanitaria del Comité Permanente entre Organismos para el “Gran pacto”.

46. Al tiempo que refuerza las medidas para mejorar la gestión de los recursos y maximizar los aumentos de eficiencia, el PMA prosigue sus actividades en favor de una mayor flexibilidad, la mejora de la previsibilidad y una dotación sostenida de recursos gracias a la financiación plurianual y multilateral. Con un 8,3 %, las contribuciones multilaterales no vinculadas siguen representando una pequeña parte de la financiación global del PMA. El predominio de los fondos asignados a actividades específicas, proyectos concretos y a corto plazo contribuye considerablemente a la fragmentación de los recursos y a la competencia por hacerse con ellos, y limita las posibilidades de ahorrar en los gastos relacionados con las compras de alimentos, los servicios de transporte y los acuerdos de asociación, entre otros.
47. En el contexto de la Agenda 2030 y de la Cumbre Humanitaria Mundial, el PMA apoya los llamamientos a favor de una mayor integración de la labor de desarrollo y la labor humanitaria; por ejemplo, mejorando la complementariedad entre la financiación de las actividades de desarrollo y ayuda humanitaria y fortaleciendo las asociaciones entre los donantes, los gobiernos nacionales, la sociedad civil, el sector privado y el PMA para obtener resultados sostenibles en la erradicación del hambre.

Fomento de las capacidades locales y la resiliencia

48. El llamamiento a los agentes de ayuda humanitaria internacionales para que complementen las capacidades locales y nacionales en lugar de duplicarlas o sustituirlas, fue uno de los puntos clave en las consultas celebradas de cara a la Cumbre Humanitaria Mundial y un aspecto que se vio corroborado por el Panel de Alto Nivel sobre Financiación Humanitaria y en el informe del Secretario General titulado “Una humanidad: nuestra responsabilidad compartida”.
49. Antes de la Cumbre Humanitaria Mundial, el PMA participó en los debates sobre cómo adaptar la asistencia humanitaria a las circunstancias locales y puso de manifiesto su compromiso para facilitar las transferencias de recursos y capacidades a las personas que intervienen en primera línea y para alentar a los donantes a proporcionar financiación plurianual con el fin de contribuir a incentivar el fomento de las capacidades de los agentes locales.
50. Ayudar a los gobiernos anfitriones a luchar contra el hambre es una de las seis esferas institucionales prioritarias del PMA en 2016. El Programa está procurando fortalecer su capacidad para ayudar a los gobiernos anfitriones a elaborar sus estrategias nacionales de lucha contra la inseguridad alimentaria y a mejorar sus capacidades de preparación para casos de emergencia con el objetivo final de erradicar el hambre. Para empezar, el PMA aplica un enfoque más holístico a su función de fortalecimiento de las capacidades mediante una definición clara de los efectos finales deseados y de los recursos y capacidades técnicas necesarios para tal fin, y la mejora de la armonización y coordinación de las actividades destinadas a ello.
51. El PMA colabora con más de 900 organizaciones de base comunitaria y organizaciones no gubernamentales (ONG) nacionales, que desempeñan un papel fundamental en las intervenciones humanitarias. A través de la codirección de los módulos locales de acción agrupada de seguridad alimentaria y logística, e impartiendo capacitación en esta esfera, el Programa ayuda a las ONG nacionales a entablar asociaciones eficaces con otros actores, entre ellos los gobiernos y los donantes. El PMA invierte en los mercados locales aproximadamente el 60 % de la dotación anual de 3.000 millones de dólares destinada a sufragar gastos de abastecimiento, trabajando directamente con el sector privado local para prestar asistencia. El poder adquisitivo y los conocimientos especializados del Programa contribuyen a mejorar la capacidad de los sectores locales de transporte comercial, productos básicos y venta al por menor.
52. Reconociendo la complementariedad de sus mandatos y esferas prioritarias, que incluyen la seguridad alimentaria, la nutrición y el desarrollo rural, el PMA y la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja (FICR) han revitalizado su colaboración. El PMA se ha comprometido a prestar apoyo a la “Coalición de mil millones para la resiliencia” de la FICR. A nivel mundial, los objetivos de esta iniciativa y de la Iniciativa del Reto del Hambre Cero se complementan y refuerzan entre sí.

53. La Coalición de Mil Millones para la Resiliencia tiene por finalidad ampliar la escala de la acción comunitaria y de la sociedad civil para movilizar al menos a mil millones de personas del mundo entero en favor del fomento de la resiliencia de las poblaciones más vulnerables de aquí a 2025. El PMA es miembro del comité directivo mundial de la Coalición de Mil Millones, cuya primera reunión tendrá lugar en Estambul durante la Cumbre Humanitaria Mundial.
54. La Directora Ejecutiva del PMA y el Secretario General de la FICR han publicado una carta conjunta en que se alienta a las sociedades nacionales de la FICR y las oficinas en los países del PMA a encontrar y aprovechar nuevas oportunidades de cooperación que sean beneficiosas para las dos organizaciones y las personas a las que prestan sus servicios. Este trabajo se sustentará en el intercambio de las mejores prácticas y las lecciones aprendidas, y en la ampliación de los esfuerzos conjuntos de promoción.

El nexa entre asistencia humanitaria y asistencia para el desarrollo y las crisis prolongadas

55. Desde la universalidad de la Agenda 2030 hasta los preparativos de la Cumbre Humanitaria Mundial, pasando por el compromiso de no dejar a nadie atrás, cada vez han sido más los llamamientos a favor de un enfoque que supere la división entre asistencia humanitaria y asistencia para el desarrollo con el fin colaborar para lograr resultados colectivos sobre la base de las ventajas comparativas y en función de calendarios plurianuales, en especial en situaciones de crisis prolongada y en contextos frágiles.
56. A través de su labor interinstitucional, el PMA ha desempeñado un papel importante en la promoción y elaboración de este enfoque. Por ejemplo, la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA) y el PMA han elaborado un marco conceptual para la colaboración y asociación con miras a fomentar la resiliencia en materia de seguridad alimentaria y nutrición. En ese marco se describen seis principios para orientar el fortalecimiento de las capacidades de absorción, adaptación y transformación de las personas vulnerables aquejadas de inseguridad alimentaria en respuesta a crisis u otras perturbaciones.
57. Para hacer frente a situaciones prolongadas, el PMA, la FAO y el FIDA apoyaron la elaboración del Marco de acción para la seguridad alimentaria y la nutrición en crisis prolongadas del Comité de Seguridad Alimentaria Mundial. Los principios generales del marco orientan las actividades colectivas realizadas por las partes interesadas para hacer frente a la inseguridad alimentaria y la desnutrición y fomentar la resiliencia recurriendo a métodos que se adapten a los problemas específicos de las crisis prolongadas y que contribuyan, cuando sea posible, a resolver las causas subyacentes.
58. El PMA colabora con el ACNUR para pasar de un enfoque basado en “la atención y el mantenimiento” a otro que haga hincapié en la autosuficiencia y permita que los refugiados que se hallen en situaciones de desplazamiento prolongado vivan con mayor dignidad y satisfagan en mayor medida sus necesidades alimentarias y nutricionales. Se aplicará una estrategia conjunta en todos los países en que el ACNUR y el PMA tienen operaciones conjuntas, comenzando por aquellos donde hay posibilidades de lograr resultados en las fases iniciales, como el Chad, Sudán del Sur y Uganda.
59. En Sudán del Sur, en 2015 el ACNUR y el PMA pusieron conjuntamente en marcha una nueva iniciativa en materia de autosuficiencia destinada a las mujeres refugiadas en la parte sudoriental del país. Tras un análisis de las limitaciones y oportunidades locales, la iniciativa proporcionará a las mujeres refugiadas un conjunto integral de medidas de apoyo para ayudarlas a mejorar su capital financiero mediante el establecimiento de microempresas, su capital humano impartiendoles capacitación en nociones financieras básicas y su capital social organizándolas en asociaciones de ahorro y préstamos.
60. En Uganda, el ACNUR y el PMA fortalecieron conjuntamente su apoyo a los agricultores refugiados, permitiéndoles participar de manera más provechosa en la economía agrícola fuera de los campamentos de refugiados. Tras haber recibido del Gobierno anfitrión tierra para cultivar, los refugiados están recibiendo capacitación en manipulación posterior a la cosecha y equipo de almacenamiento; los agricultores de las comunidades de acogida reciben la misma asistencia. Mediante este enfoque más inclusivo, el ACNUR y el PMA están fortaleciendo el capital social,

reduciendo las tensiones entre las dos comunidades y garantizando que los beneficios se distribuyan equitativamente.

61. El PMA también participa en la asociación Solutions Alliance, que organizó su primera mesa redonda con las organizaciones asociadas en febrero de 2016. Copresidida por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el ACNUR, Dinamarca, Turquía y el Comité Internacional de Rescate, la Solutions Alliance tiene tres ámbitos de trabajo principales: conseguir la colaboración del sector privado; la gestión de las investigaciones, los datos y las realizaciones; y el estado de derecho. La labor inicial está centrada en encontrar soluciones para las poblaciones desplazadas en Somalia, la República Unida de Tanzania, Uganda y Zambia. Durante la primera mesa redonda de la Alianza, se mencionó la labor del PMA con el sector privado, en especial con Vodafone en Kenya, como ejemplo de buena práctica.

Innovación humanitaria

62. En colaboración con otros actores, el PMA está elaborando formas innovadoras de utilizar la tecnología para asegurar la protección y dignidad de las poblaciones afectadas y garantizar los servicios que necesitan. La finalidad de las nuevas herramientas y procesos es aumentar la adaptabilidad, eficacia y agilidad de las actividades humanitarias y mejorar, así, la trazabilidad y rendición de cuentas de la asistencia humanitaria, tanto para los beneficiarios como para los donantes, además de garantizar una mayor flexibilidad en la preparación y respuesta ante casos de emergencia. En particular, el paso hacia plataformas integradas facilita el intercambio de información entre los asociados y crea oportunidades de mejorar las sinergias y la eficacia en la prestación de los servicios. Además, estos sistemas constituyen modelos que pueden proponerse a los gobiernos en forma de opciones que integrar en las plataformas públicas de servicios destinados a los ciudadanos, como los requeridos por los programas nacionales de redes de seguridad.
63. Por ejemplo, la plataforma del PMA de gestión de los beneficiarios y las modalidades de transferencia (SCOPE) da a los gobiernos y asociados la posibilidad de colaborar en el establecimiento de un único registro para cada país, que permite gestionar las intervenciones humanitarias con transparencia y rigor, algo especialmente importante cuando se proporciona asistencia de base monetaria. Por ejemplo, en Nigeria noroccidental, el PMA y la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) colaboran con el organismo nacional de gestión de emergencias del Gobierno para la creación de un único registro para la distribución de asistencia basada en las transferencias de base monetaria a las poblaciones afectadas utilizando la telefonía móvil. El PMA y la OIM colaboraron en el establecimiento de otro registro único en Sudán del Sur, que dio lugar a la puesta en marcha de un nuevo programa de acceso a los mercados en que participaron 70 minoristas locales. Se prevé que a finales de año la plataforma SCOPE se extienda a otros asociados en Sudán del Sur.
64. Basándose en las experiencias comunes en Bangladesh, Burundi, Jordania, Kenya y el Líbano, el PMA y el ACNUR están elaborando un acuerdo global para el intercambio de datos, fortaleciendo su colaboración y la capacidad de proteger información delicada sobre las personas a las que prestan servicios.
65. La plataforma SCOPE se instaló en todo el PMA, pero los equipos humanitarios en los países, especialmente en el Iraq, están interesados en utilizar este sistema para la gestión interinstitucional de la asistencia. Además, el PMA tiene previsto apoyar un proyecto piloto gubernamental para crear un registro único para los programas de protección social en Uganda.

Lista de las siglas utilizadas en el presente documento

ACNUR	Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados
CIR	Comité Internacional de Rescate
CMNUCC	Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el cambio Climático
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura
FICR	Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja
FIDA	Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola
FITTEST	Equipo de intervención rápida para emergencias en apoyo de la información y las telecomunicaciones
FoodSECuRE	Mecanismo de fortalecimiento de la seguridad alimentaria y la resiliencia frente a los fenómenos climáticos
Hábitat III	Conferencia sobre la Vivienda y el Desarrollo Urbano Sostenible
OCAH	Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios
OIM	Organización Mundial para las Migraciones
OMS	Organización Mundial de la Salud
ONG	organización no gubernamental
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
SCOPE	plataforma del PMA de gestión de los beneficiarios y las modalidades de transferencia
UNFPA	Fondo de Población de las Naciones Unidas
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia