

**Tercer período de sesiones
ordinario de la Junta Ejecutiva**

Roma, 21-24 de octubre de 1996

INFORMES DE EVALUACIÓN E INFORMES FINALES

Tema 5 del programa

NOTA DE PRESENTACIÓN

Informe de la Directora Ejecutiva

S

Distribución: GENERAL

**WFP/EB.3/96/5
25 septiembre 1996
ORIGINAL: INGLÉS**

Se ha publicado un número limitado de ejemplares de este documento. Por lo tanto, se ruega a los delegados y observadores que lo lleven consigo a las reuniones y se abstengan de pedir otros ejemplares.

NOTA A LA JUNTA EJECUTIVA

El presente documento se remite a la Junta Ejecutiva a efectos de información.

De conformidad con las decisiones adoptadas por la Junta Ejecutiva en su primer período de sesiones ordinario relativas a los métodos de trabajo, los documentos elaborados por la Secretaría para remitirlos a la Junta son concisos y se centran en las decisiones. Las sesiones de la Junta Ejecutiva tendrán un carácter pragmático, y en ellas se propiciará un mayor diálogo e intercambio de ideas entre las delegaciones y la Secretaría. La Secretaría proseguirá en su empeño por fomentar la aplicación de estos principios rectores.

Por consiguiente, la Secretaría invita a los miembros de la Junta que puedan tener dudas de carácter técnico respecto del presente documento a que se sirvan contactar con el(los) miembro(s) del personal del PMA que se indican en el párrafo inferior, a ser posible con un margen de tiempo suficiente antes de la reunión de la Junta. Este procedimiento ha sido concebido con objeto de facilitar la labor de la Junta a la hora de examinar el documento durante la sesión plenaria.

Los funcionarios del PMA encargados de coordinar el presente documento son los siguientes:

Director de evaluación:	W. Kiene	tel.: 5228-2029
Oficial de evaluación:	Mr. J. Brown	tel.: 5228-2036

En caso de cualquier duda relativa al envío de documentos para la Junta Ejecutiva, sírvanse dirigirse al Empleado de documentos (tel.: 5228-2641).

ANTECEDENTES

1. El Programa atribuye una importancia prioritaria a facilitar ayuda de socorro y a fortalecer la prestación de asistencia a África. La labor realizada por la Oficina de Evaluación pone de manifiesto dicha prioridad. De los cinco informes resumidos presentados, tres se refieren a evaluaciones de operaciones de urgencia y proyectos para situaciones prolongadas de refugiados y personas desplazadas. Los dos informes restantes abarcan proyectos de desarrollo en curso de ejecución en África.
2. La Directora Ejecutiva remite a la Junta Ejecutiva, para su examen, los documentos siguientes:
 - a) Un informe resumido de evaluación de la política del programa relativa a las operaciones de refugiados y personas desplazadas en Liberia, Côte d'Ivoire, Guinea y Sierra Leona que reciben asistencia del PMA, documento EB.3/96/5-A/Add.3.
 - b) Un informe resumido de evaluación provisional sobre el proyecto para situaciones prolongadas de refugiados y personas desplazadas Afganistán 5086 - "Socorro y rehabilitación en Afganistán", documento EB.3/96/5-A/Add.1.
 - c) Una evaluación teórica especial de la operación de urgencia Rwanda-Burundi, documento EB.3/96/5-A/Add.2.
 - d) Un informe resumido de evaluación temática sobre los proyectos de desarrollo asistidos por el PMA destinados a la población urbana pobre de África oriental, que abarca tres proyectos en ejecución en Madagascar, Mozambique y Zambia, documento EB.3/96/5-B.
 - e) Un informe resumido de evaluación sobre el proyecto de desarrollo en curso Madagascar 3936 - "Asistencia a la enseñanza primaria", documento EB.3/96/5-C.

Evaluación general, cuestiones esenciales y lecciones extraídas

3. Las misiones de evaluación, por lo general, quedaron favorablemente impresionadas por los efectos que las actividades apoyadas por el PMA habían tenido sobre el bienestar de los beneficiarios. Gracias a las operaciones de urgencia y los proyectos para situaciones prolongadas de refugiados y personas desplazadas (OPR) se han salvado muchas vidas. En muchas esferas de rehabilitación se están consiguiendo avances notables y un gran número de personas está recibiendo ayuda para tratar de regresar a una vida civil normal. El apoyo del Programa a los proyectos de desarrollo sigue siendo un importante instrumento para llegar a los sectores más vulnerables de la sociedad y aumentar la autosuficiencia de las poblaciones más pobres. Sin embargo, a pesar de los buenos resultados registrados, existen algunos aspectos problemáticos a los que los evaluadores han dedicado especial atención. El personal del PMA está llevando a cabo un análisis exhaustivo de las conclusiones de la evaluación y ha comenzado a introducir los ajustes adecuados. El presente resumen se centra en algunos de esos aspectos.



Concepto, diseño y formulación de proyectos y operaciones

4. En las evaluaciones de la operación de urgencia y de las dos OPR se reconoce la presión de tiempo y la inestabilidad de las situaciones de conflicto pero, no obstante, se destaca la necesidad de definir claramente los objetivos de las diversas actividades, también en el caso de las operaciones de urgencia, y de darles un tratamiento que se pueda notificar fácilmente. Aunque puede que no sea viable establecer unos objetivos detallados y las distintas fases de planificación al principio de una situación de urgencia, al cabo de un tiempo debería ser posible introducir gradualmente un enfoque más estructurado.
5. Los evaluadores afirmaron que dicho enfoque mejoraría el análisis de los problemas, la planificación y la ejecución y tendría, asimismo, unos efectos positivos sobre la eficacia de la operación, la colaboración con los asociados en la ejecución, y la eficiencia del seguimiento y la evaluación.
6. En la evaluación temática sobre los proyectos asistidos por el PMA destinados a la población urbana pobre de África oriental se señalan algunos aspectos de la formulación que comparten los tres proyectos, concretamente el hecho de que los tres estén definidos en función del apoyo a los programas gubernamentales y que no se formularon con el objetivo de abordar las causas originarias de la pobreza urbana. Además, se observó que los proyectos urbanos de este tipo no consiguen alcanzar fácilmente el objetivo último de la ayuda alimentaria, es decir, eliminar la necesidad misma de la ayuda.
7. En el caso del proyecto de alimentación escolar en Madagascar (que se proyectó antes de la aplicación de las nuevas directrices sobre la alimentación escolar), los evaluadores encontraron los objetivos demasiado ambiciosos. Está reconocido que algunos objetivos, tales como la mejora del rendimiento escolar, dependen de muchos factores, uno de los cuales puede ser el suministro de comidas en la escuela (Véanse las "Directrices prácticas para la ayuda del PMA a la enseñanza", documento CFA:40/SCP/15/INF/3. Parece que las limitaciones de la ayuda alimentaria no se reconocieron en el momento de formular el proyecto.

La transición del socorro al desarrollo

8. No cabe duda de que el grado en que se han incorporado actividades de desarrollo o rehabilitación en las tres operaciones en curso depende en gran medida del nivel de estabilidad. Sin embargo, es posible sacar algunas conclusiones generales. En las tres operaciones se señalan ejemplos positivos de la útil función que desempeña la ayuda alimentaria en las actividades de rehabilitación. Sin embargo, también se menciona el riesgo de entorpecer las iniciativas locales y se recomienda que se ponga un acento constante en la participación de la comunidad. Es preciso disponer de análisis más precisos, en particular de la dinámica de las situaciones de urgencia persistentes y las fases de transición, para facilitar la planificación y ejecución de las estrategias de rehabilitación a largo plazo.
9. En las situaciones de refugiados, deberían programarse y ejecutarse actividades de rehabilitación, tanto en los países huésped como en los de origen, mientras se realizan paralelamente iniciativas de socorro. En las evaluaciones se hizo hincapié en la vital importancia de la capacidad institucional y operativa de las ONG locales o internacionales, y de los otros organismos de las Naciones Unidas. El PMA ha de asegurarse de que su propia capacidad, por lo que se refiere a una competencia de análisis



y de planificación eficaces, es suficiente.

10. Una cuestión importante planteada en las evaluaciones es la gran importancia que encierran los artículos no alimentarios, como materiales y asistencia técnica, y su financiación. Para que sea posible planificar y ejecutar debidamente las actividades de rehabilitación, tiene que existir un cierto equilibrio entre los recursos alimentarios y los no alimentarios, que han de estar disponibles en la fase más temprana posible de la operación.

Seguridad alimentaria: la función de la ayuda alimentaria y su idoneidad

11. La función de la ayuda alimentaria en las primeras fases de las tres operaciones de urgencia es evidente. Gracias a la entrega de ingentes cantidades de alimentos, en unas situaciones materiales y de seguridad muy difíciles, se logró paliar en parte el sufrimiento humano. Además, como se expone más arriba, la ayuda alimentaria puede desempeñar una función complementaria de vital importancia en la transición del socorro a la rehabilitación, siempre que esté bien planificada y se combine con otros insumos, y que las condiciones locales permitan dicha transición. Se observó que la ayuda alimentaria había sido particularmente valiosa en el Afganistán en las primeras fases de reasentamiento de la población, cuando más difícil era recurrir a otros mecanismos de supervivencia.
12. En los tres proyectos urbanos, se constató que la ayuda alimentaria había actuado como poderoso incentivo para los trabajadores, en especial las mujeres, quienes constituyen la mayor parte de la fuerza de trabajo. Se observó que los alimentos tenían una serie de ventajas frente al dinero en efectivo, como su predominio en el presupuesto familiar y su valor relativamente estable en épocas en que se registra una alta tasa de inflación.
13. La evaluación del proyecto de alimentación escolar en Madagascar puso de manifiesto que la asistencia a las escuelas que facilitaban comidas parecía haber aumentado considerablemente. Se estimó que el suministro de comidas en las escuelas había contribuido a mejorar la atención a corto plazo de los alumnos y a aumentar su bienestar nutricional, y que el valor de las comidas representaba una valiosa transferencia de ingresos para los padres.

Seguimiento

14. La reacción del PMA ante las crisis de Liberia y de Rwanda-Burundi, y las regiones afectadas por las mismas, fue rápida y eficaz. Se enviaron con prontitud ingentes cantidades de alimentos y, en ambos casos, el enfoque regional funcionó satisfactoriamente. Sin embargo, en las evaluaciones se constató la falta de recursos suficientes para el seguimiento. El sistema de información logística sobre los alimentos y presentación de informes establecido en Nairobi, que abarca la operación de Rwanda-Burundi, es ahora bastante satisfactorio aunque, lamentablemente, hizo falta más de un año para ponerlo en funcionamiento.
15. No ha sido fácil dirigir la escasa ayuda alimentaria disponible a los más necesitados en la operación regional de Liberia, en parte debido a la insuficiencia de datos para la evaluación socioeconómica y nutricional y a la falta de seguimiento de las poblaciones afectadas. Análogamente, en el caso del Afganistán, para destinar la prestación de



asistencia de rehabilitación a los más necesitados es preciso contar con datos más fidedignos para la evaluación de la seguridad alimentaria familiar.

16. En los tres proyectos urbanos, se observó que las actividades de seguimiento se habían centrado principalmente en la logística y la administración de los alimentos, mientras que el seguimiento de los resultados y los efectos derivados de la ayuda había sido muy limitado. El seguimiento del proyecto de alimentación escolar en Madagascar fue deficiente aunque, teniendo en cuenta las intervenciones recientes del PMA, se han tomado medidas para mejorar la recopilación de información.

Coordinación con otros organismos

17. Las operaciones regionales de urgencia de Liberia y Rwanda-Burundi se realizaron, por supuesto, en colaboración con la OACNUR. Sin embargo, ambas evaluaciones confirmaron la importancia del examen en curso del Memorando de Entendimiento (ME) entre el PMA y la OACNUR, cuyo objetivo es aclarar en mayor grado las responsabilidades que recaen en cada uno de estos organismos y los planes actuales para asegurar que el personal del campo reciba información detallada de las operaciones.
18. En Afganistán actúan dos importantes órganos de coordinación de las Naciones Unidas: el PNUD y la Oficina de las Naciones Unidas de Coordinación de la Asistencia Humanitaria al Afganistán (UNOCHA), cuyos mandatos se superponen en una zona gris entre el socorro y el desarrollo. Antes de 1990, la presencia de ONG en el Afganistán era limitada y, obviamente, las que se han establecido desde entonces carecen de la experiencia y la capacidad necesarias. La evaluación recomendó que el PMA, junto con otros organismos de las Naciones Unidas y ONG, examine las posibilidades existentes para mejorar la situación de la sociedad civil en el Afganistán, prestando una especial atención a las relaciones con los asociados e instituciones locales en la ejecución.
19. La evaluación de los proyectos urbanos puso de manifiesto que las deficiencias que padecen los gobiernos locales exigían que el PMA tratara de encontrar otros asociados para la ejecución. Las ONG de Zambia y Mozambique se consideraron adecuadas. Sin embargo, la evaluación llegó a la conclusión de que, si con dichos proyectos se pretende conseguir algo más que el limitado objetivo de suministrar trabajo temporal a corto plazo, deberán incorporarse a un programa polifacético las actividades de alimentos por trabajo. Dicho tipo de asistencia haría preciso que el PMA encontrara a los colaboradores idóneos.

Conclusiones

20. Las cuestiones planteadas por los evaluadores son, por igual, oportunas y pertinentes. Siempre que ha sido posible adoptar medidas correctivas inmediatas el Programa lo ha hecho. En cuanto a los problemas de una naturaleza más compleja, es menester someterlos a un examen constante y elaborar los mecanismos apropiados para abordarlos. El debate precedente da a entender que los antecedentes del PMA en las operaciones de urgencia evaluadas son excelentes por lo que se refiere a la rapidez con que ha actuado y la prontitud en la entrega de ayuda alimentaria. Asimismo, en el caso de los proyectos de desarrollo, la ayuda alimentaria utilizada ha supuesto valiosos beneficios y ha permitido mejorar la seguridad alimentaria de los beneficiarios de dicha ayuda.



@@@.@@

04/09/00 2:12A9/P9

