

برنامج
الأغذية
العالمي



Programme
Alimentaire
Mondial

World
Food
Programme

Programa
Mundial
de Alimentos

**Período de sesiones anual
de la Junta Ejecutiva**

Roma, 27 - 29 de mayo de 1997

ASUNTOS FINANCIEROS Y DE RECURSOS

Tema 4 a) del
programa



Distribución: GENERAL

WFP/EB.A/97/4-A

17 abril 1997

ORIGINAL: INGLÉS

PLAN ESTRATÉGICO Y FINANCIERO, 1998-2001

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 PARA LA JUNTA EJECUTIVA

El presente documento contiene recomendaciones que se remiten a la Junta Ejecutiva para su examen.

De conformidad con las decisiones adoptadas por la Junta Ejecutiva en su primer período de sesiones ordinario de 1996, acerca de los métodos de trabajo, la documentación que prepara la Secretaría para la Junta es concisa y se centra en aquellos aspectos que facilitan la toma de decisiones. Las sesiones de la Junta Ejecutiva han de tener una orientación práctica y propiciar el diálogo y el intercambio de ideas entre las delegaciones y la Secretaría. La Secretaría no cejará en su empeño de impulsar estos principios rectores.

Por consiguiente, la Secretaría invita a los miembros de la Junta que deseen formular alguna pregunta de carácter técnico sobre este documento a dirigirse al personal del PMA que se indica a continuación, a ser posible con un margen de tiempo suficiente antes de la reunión de la Junta. Este procedimiento facilitará el examen del documento durante la sesión plenaria de la Junta.

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

Director regional:	John M. Powell	tel.: 5228-2600
Oficial de planificación estratégica:	Kenro Oshidari	tel.: 5228-2035

Para cualquier información sobre el envío de documentos para la Junta Ejecutiva, diríjase al Empleado de documentos y reuniones (tel.: 5228-2641).



Índice

	Párrafos
I. PLAN ESTRATÉGICO	1 - 93
Marco global	1 - 4
Examen del plan estratégico anterior	5 - 7
Nuevo marco estratégico	8 - 10
Prioridades estratégicas de un enfoque centrado en las personas para programar la ayuda alimentaria	11 - 66
Prioridades estratégicas relativas a la capacidad orgánica y los recursos	67 - 93
II. PLAN FINANCIERO	94 - 129
Introducción	94 - 96
Sistemas de financiación	97 - 101
Dotación del AAP	102 - 104
Liquidez	105 - 107
Recursos proyectados y su utilización	108 - 128
Recomendaciones	129
ANEXOS	Página
I. Procedencia de los fondos por clases de programas	50
II. Procedencia de los fondos y su utilización por conceptos	51
III. Matriz de participación por Direcciones	52





Introducción

Este Plan Estratégico y Financiero para 1998-2001 se presenta a la Junta Ejecutiva del Programa Mundial de Alimentos (PMA) de conformidad con el artículo 6.2 del Reglamento Financiero del PMA. Se ha dado traslado de este documento a la Comisión Consultiva de las Naciones Unidas en Asuntos Administrativos y de Presupuesto (CCAAP) y al Comité de Finanzas de la FAO para que lo examinen y formulen sus observaciones al respecto. Las observaciones que se reciban se presentarán a la Junta Ejecutiva como adición a este documento.

En el presente documento se recogen las directrices impartidas por el antiguo órgano rector, el Comité de Políticas y Programas de Ayuda Alimentaria, (CPA) en su 39º período de sesiones:

- a) preparar un plan estratégico y financiero cuatrienal cada dos años, de tipo renovable;
- b) adoptar el principio de un presupuesto administrativo y de apoyo a programas (AAP) flexible y basado en el nivel de actividades;
- c) incluir en los planes futuros los factores de importancia crítica para obtener buenos resultados, así como los indicadores que permitan evaluar los progresos alcanzados;
- d) en estos planes debe darse mayor cobertura a los riesgos, problemas y limitaciones;
- e) todos los aspectos del Plan Estratégico y Financiero deben satisfacer los criterios de eficacia en función de los costos; y
- f) en el Plan Estratégico y Financiero debe indicarse claramente la relación que guardan las prioridades con las estrategias, presupuestos, actividades y plantilla de la Organización.





I. Plan estratégico

MARCO GLOBAL

1. En la Cumbre Mundial sobre la Alimentación de 1996 se reafirmó por unanimidad lo inaceptable que resultaba el que haya más de 800 millones de personas que padecen hambre en todo el mundo. La Declaración de Roma sobre la Seguridad Alimentaria Mundial y el Plan de Acción concomitante comprometen a la comunidad internacional a reducir a la mitad, para el año 2015, el número de personas que padecen hambre. Por lo tanto, todavía por muchos años habrá una necesidad crucial de abordar el problema del hambre con el que se enfrentan a diario millones de personas hambrientas, sobre todo de aquellas que viven en países de bajos ingresos y con déficit de alimentos.
2. La Junta Ejecutiva del PMA afirmó que el cometido que la mujer desempeña en la seguridad alimentaria, la adquisición de alimentos en los países en desarrollo y la defensa de los pobres que sufren hambre son los problemas clave que requieren una atención prioritaria y constante por parte del PMA. También subrayó la importancia de que haya una coordinación más estrecha dentro del sistema de organizaciones de las Naciones Unidas.
3. El nivel de la asistencia oficial para el desarrollo (AOD) a favor de los países en desarrollo ha disminuido, en términos reales, a lo largo de los últimos años. La ayuda alimentaria mundial ha bajado de un máximo de unos 17 millones de toneladas en 1993 a alrededor de la mitad de esa cantidad en 1996. La aportación mínima al amparo del Convenio sobre la ayuda alimentaria, del que son signatarios todos los grandes donantes de ayuda alimentaria, se redujo de 7,5 millones de toneladas a 5,3 millones de toneladas en 1996. La aplicación del Acuerdo de la Ronda Uruguay dificulta aún más hacer proyecciones sobre las tendencias mundiales de la ayuda alimentaria. En el Acuerdo se pide el establecimiento de mecanismos para responder a los efectos negativos potenciales de la liberalización del comercio en los países en desarrollo importadores netos de alimentos durante el período de transición. Pese a ello, estos mecanismos no se hallaban aún establecidos cuando se ha preparado este Plan Estratégico y Financiero.
4. El Programa Mundial de Alimentos destina su ayuda alimentaria a los pobres que padecen hambre. En 1996, el PMA llegó a unos 45,3 millones de personas, integrados por las que padecen hambre crónica (20,7 millones) y las víctimas de catástrofes naturales o causadas por el hombre (24,6 millones). El volumen de la ayuda alimentaria canalizada a través del PMA durante estos últimos años ha bajado pero lo ha hecho mucho menos bruscamente que el correspondiente a la ayuda alimentaria mundial. Los donantes han respondido generosamente a las necesidades de asistencia alimentaria para las grandes operaciones de socorro humanitario. Al propio tiempo, los recursos multilaterales para el desarrollo han registrado un descenso acentuado y constante.



EXAMEN DEL PLAN ESTRATÉGICO ANTERIOR

5. El PMA presenta aquí su planificación en un arco de tiempo de cuatro años y en un ciclo renovable cada dos años. El Plan Estratégico y Financiero anterior, que abarcaba el período de 1996-99, contenía cinco prioridades estratégicas principales, que recibieron un gran apoyo por el órgano rector. El PMA está haciendo avances apreciables en las esferas fundamentales fijadas en el Plan, y que comprenden:
- la ejecución del plan de supresión progresiva de la ayuda para redistribuir prioritariamente unos recursos limitados;
 - la preparación de los perfiles de estrategias por países y los programas por países para incorporar la ayuda del PMA a los programas nacionales de los países beneficiarios;
 - una mejor selección de los beneficiarios en proyectos nuevos;
 - la incorporación de las iniciativas en materia de género en el diseño de los proyectos y en la provisión de personal;
 - la mejora de la eficacia y la eficiencia operativas;
 - el mejoramiento de los sistemas de gestión e información financiera;
 - la ampliación de la delegación de facultades;
 - la ejecución de un sistema de gestión de resultados;
 - la iniciación de un proceso de planificación estratégica permanente.
6. Aunque se han realizado avances, el PMA tiene que intensificar sus esfuerzos en varias esferas para estar a la altura de los niveles que se ha fijado a sí mismo. Concretamente, al haber adoptado el PMA un enfoque explícito centrado en la gente para programar la ayuda alimentaria se ha visto con claridad que:
- hace falta un empeño más concertado por saber quiénes son los pobres, dónde viven, cómo se las arreglan para sobrevivir de un día para otro, qué es lo que hace que sigan siendo pobres y qué combinación de intervenciones de macrorreforma y selectivas se requieren para vencer su pobreza;
 - el PMA debe mejorar la evaluación de las repercusiones de sus intervenciones en la vida de los beneficiarios;
 - la asistencia del PMA debe dar aún más relieve a los preparativos de pronta intervención y mitigación de los efectos de las catástrofes y tiene que combinar unos parámetros de creación de capacidad nacional y local desde el comienzo; y
 - hace falta un esfuerzo más integrado en defensa del pobre; consistente en persuadir a las autoridades nacionales a adoptar medidas que beneficien directamente a la población pobre que pasa hambre; diversificar la gama de interlocutores y convencerlos a colaborar con el PMA en las regiones más pobres y más alejadas, donde vive la mayoría de la población pobre hambrienta; y entablar un debate público sobre los temas del hambre y de la pobreza y los medios prácticos que deben adoptarse para hacer algo al respecto.

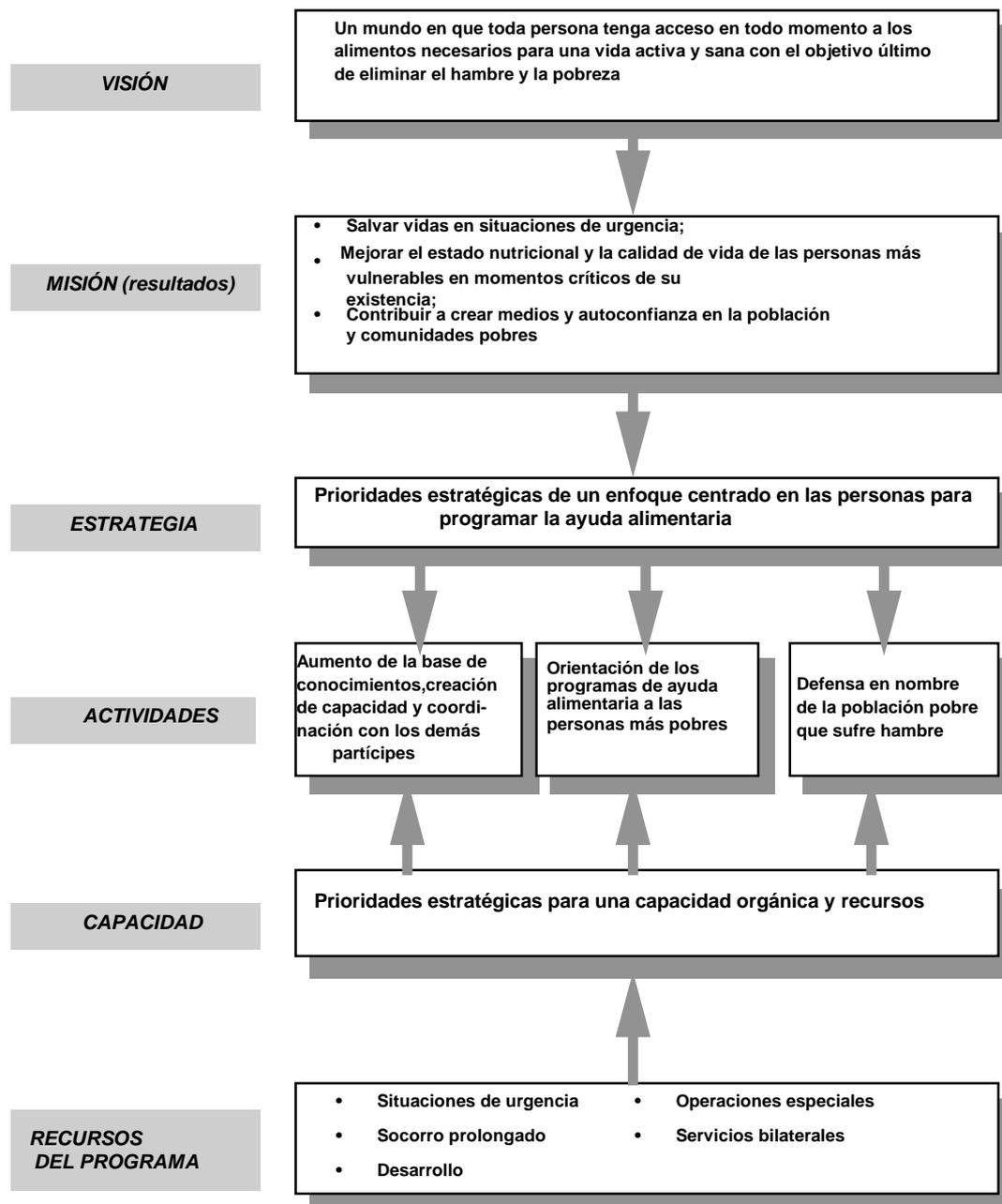


7. Para poder hacer lo que se necesita en esos sectores, el PMA está tomando medidas para intervenir menos en otras partes. El PMA está actuando en menos países y proyecta administrar programas en los países, de menores dimensiones, a través de las oficinas regionales. Esto permitirá al PMA concentrar la capacidad de una plantilla limitada como la suya en países de mayor prioridad. Ha reducido la escala de las intervenciones pro desarrollo con ayuda alimentaria; está además afinando la polarización de sus actividades, por ejemplo, reduciendo el alcance de la monetización. Estas medidas contribuirán a emplear mejor los escasos recursos de personal. El PMA está reestructurando sus relaciones entre la Sede y el campo para acercar más la toma de decisiones a la gente a la que sirve.

NUEVO MARCO ESTRATÉGICO

8. A principios de marzo de 1997, altos directivos de Roma y de las oficinas regionales y en los países se reunieron en Nairobi, Kenya, para debatir los retos, las limitaciones y las aspiraciones del PMA al elaborar los planes para el período de 1998-2001. Los principios y prioridades estratégicos, la capacidad organizativa y las previsiones de recursos que se reflejan en este documento son los resultados de esos debates.
9. Este Plan Estratégico mantiene las cinco prioridades estratégicas principales del Plan anterior pues siguen siendo válidas y de importancia crucial para el PMA. Se presentan aquí de manera tal que se puedan mostrar más claramente las conexiones intrínsecas que median entre la Declaración sobre el cometido del PMA, las prioridades estratégicas y las actividades consiguientes. En el siguiente diagrama aparece el nuevo marco estratégico del PMA:





10. Las prioridades estratégicas se presentan bajo dos categorías distintas: 1) prioridades estratégicas de *un enfoque centrado en las personas para programar la ayuda alimentaria* y 2) prioridades estratégicas *para una capacidad orgánica y recursos*. La primera categoría representa las estrategias operativas clave del PMA para lograr los objetivos de la Declaración sobre el Cometido. La segunda categoría recoge las estrategias que el PMA pondrá en juego para procurar tener la capacidad y los recursos necesarios para emprender de forma eficaz y rentable las *actividades* que se requieran. En el Plan Financiero se exponen detalladamente los *recursos del programa* que hacen falta para financiar los programas y las actividades esenciales del PMA así como su capacidad para hacer efectiva la ayuda.



PRIORIDADES ESTRATÉGICAS DE UN ENFOQUE CENTRADO EN LAS PERSONAS PARA PROGRAMAR LA AYUDA ALIMENTARIA

Prioridad 1: Reforzar la base de conocimientos del PMA

Prioridad 2: Centrar prioritariamente la atención del PMA en los países que más necesitan la ayuda alimentaria

Prioridad 3: Incrementar la dedicación selectiva de los recursos a favor de las mujeres y los niños

Prioridad 4: Fomentar la creación de instituciones nacionales y de capacidad local mediante una participación de base amplia

Prioridad 5: Adoptar políticas, prácticas y programas operacionales a fin de facilitar una ayuda eficaz en situaciones de urgencia, rehabilitación y desarrollo

Prioridad 6: Desplazar los problemas del hambre y la pobreza al centro de los programas internacionales

PRIORIDADES ESTRATÉGICAS RELATIVAS A LA CAPACIDAD ORGÁNICA Y LOS RECURSOS

Prioridad 1: Cambio orgánico

Prioridad 2: Creación de un nuevo perfil del personal

Prioridad 3: Aumento de la responsabilidad

Prioridad 4: Mejor movilización de los recursos

PRIORIDADES ESTRATÉGICAS DE UN ENFOQUE CENTRADO EN LAS PERSONAS PARA PROGRAMAR LA AYUDA ALIMENTARIA

Prioridad 1: Reforzar la base de conocimientos del PMA

11. Por seguridad alimentaria se entiende “el acceso de todas las personas y en todo momento a los alimentos necesarios para una vida activa y sana”. Para que el PMA pueda encauzar eficazmente su ayuda alimentaria hacia los más pobres, tiene que conocer las causas y pautas fundamentales de la seguridad alimentaria en una determinada localidad, país o región. Para determinar el modo mejor de practicar la ayuda alimentaria, el PMA tiene que poseer un conocimiento cabal de la producción local de alimentos, las limitaciones, las importaciones comerciales, la coyuntura del mercado, los agentes y los mecanismos comerciales.



12. Las oficinas del PMA en los países se relacionarán más activamente con otros organismos de las Naciones Unidas, instituciones financieras multilaterales, bancos regionales de desarrollo y ONG para profundizar en sus conocimientos sobre las circunstancias concretas de los países y abrir oportunidades a una mayor colaboración. El PMA involucrará a las instituciones de investigación y autoridades locales en la labor de análisis y evaluación. Como fruto de ello, el PMA estará mejor situado para desempeñar una función asesora más intensa al servicio de los gobiernos otros organismos que administran la ayuda alimentaria, en particular los donantes bilaterales, sobre la mejor forma de emprender actividades de ayuda alimentaria en un país.
13. **Mejor selección de beneficiarios mediante un análisis de la vulnerabilidad.** Se prestará apoyo a las oficinas en los países para ayudarlas a realizar análisis de vulnerabilidad. Los resultados de estos análisis constituirán un elemento analítico importante para las operaciones de desarrollo y humanitarias del PMA, en el marco del programa en el país. Un mayor esfuerzo del PMA en este sentido contribuirá a:
- una dedicación más selectiva de sus recursos limitados a favor de poblaciones y localidades con inseguridad alimentaria bien definidas;
 - opciones de intervención más documentadas sobre la base de un mejor conocimiento de los factores determinantes de la vulnerabilidad;
 - unas estrategias de prevención y pronta intervención mejor definidas para comunidades y zonas expuestas a riesgos de catástrofes tanto naturales como provocadas por el hombre;
 - mejor seguimiento de los efectos de la ayuda alimentaria en las vidas de la población mediante un mayor conocimiento de las comunidades beneficiarias seleccionadas;
 - apoyo a un elemento importante del Plan de Acción de la Cumbre Mundial sobre la Alimentación.
14. El Servicio de Análisis y Cartografía de la Vulnerabilidad (ACV) del PMA, gracias a los estrechos vínculos que mantiene con otros servicios conexos (FAO-SMIA, USAID-FEWS, OMS, UNICEF, OACNUR y ONG, tales como Save the Children Fund (SCF) y CARE), asistirá a las oficinas en los países para llevar a cabo análisis de vulnerabilidad. Ya se han establecido dependencias de ACV en ocho oficinas del PMA en países. En 1997 y 1998 habrá otras ocho dependencias de ACV funcionando en oficinas regionales estratégicamente situadas y en las principales oficinas en los países. Este enfoque permitirá al PMA prestar un apoyo esencial de forma sistemática a unos 29 países vecinos a lo largo del período de planificación cuatrienal. El PMA, en colaboración con otros partícipes, prestará su apoyo a la labor que realice el gobierno beneficiario en materia de análisis de la vulnerabilidad para ayudar a crear una capacidad nacional y asegurar la sostenibilidad.

Prioridad 2: Centrar prioritariamente la atención del PMA en los países que más necesitan la ayuda alimentaria

15. **Centrar la atención en los países menos adelantados (países MA).** En la Declaración sobre el Cometido se pide al PMA que concentre sus esfuerzos y recursos en las personas y los países más necesitados. El órgano rector decidió que al menos el 90% de la ayuda que el PMA dedica al desarrollo fuera a parar a los países



de bajos ingresos y con déficit de alimentos (PBIDA) y el 50% , como mínimo, de dicha asistencia a los países menos adelantados (MA). La proporción de los gastos del PMA para el desarrollo de los países MA en los cuatro últimos años es la siguiente:

GASTOS PARA EL DESARROLLO EN LOS PAÍSES MA				
	1993	1994	1995	1996 ¹
	<i>(en dólares)²</i>			
Desarrollo en total	398 391 04	311 474 130	340 843 89	278 817 226
Para el desarrollo en países MA	145 748 81	121 592 432	144 688 44	117 991 800
Países MA en %	36,6	39,0	42,5	42,3

¹ Las cifras correspondientes a 1996 se basan en el estado provisional del segundo cierre de cuentas

² Todos los valores monetarios se expresan en dólares EE.UU

16. El PMA dará gran prioridad a aumentar la programación en los países MA. También procurará mejorar el desempeño operacional en estos países. Existen diferencias acentuadas en la capacidad de estos países de aprovechar de la mejor forma posible la ayuda alimentaria. Lo normal es que se enfrenten con una serie de problemas prácticos, entre los que cabe enumerar su limitada capacidad financiera, una administración pública floja y una infraestructura física deficiente. Otro problema reside en que grandes sectores de la población (especialmente en las zonas rurales remotas) están fuera del alcance de los programas y servicios de los gobiernos. En esos mismos países, el PMA tiene a menudo que habérselas con arreglos logísticos complejos, falta de oportunidades de colaboración y, en algunos casos, unas deficiencias relativas en el perfil del personal de su propia oficina en el país. El PMA hará frente a estas limitaciones de las siguientes formas:
17. *Prestando un mayor apoyo a la creación de capacidad de ejecución.* El PMA prestará más atención a los compromisos que se exigen a las autoridades nacionales para administrar los programas de ayuda alimentaria. Se analizará atentamente la capacidad de ejecución y seguimiento y el PMA estudiará el apoyo que habrá de prestar para subsanar las deficiencias esenciales. El Programa colaborará con otros organismos sectoriales a la hora de prestar apoyo institucional con el fin de obtener los mejores resultados de los programas a los que presta apoyo y asegurar la sostenibilidad en el mejoramiento de las capacidades de las contrapartes. La función asesora propia del PMA tendrá que reforzarse y se ofrecerán más oportunidades de capacitación al personal homólogo. Aunque el refuerzo de ese apoyo tendrá repercusiones económicas sobre el PMA, estos costos se cubrirán con cargo a gastos de apoyo directo bien justificados que se invertirían en las operaciones y en las estructuras nacionales de ejecución, y no con cargo a los gastos generales administrativos del PMA. (Para los pormenores, véase la parte relativa a la creación de instituciones nacionales y de capacidad local, párrafos 36 y 37).



18. *Adoptando diseños de proyectos ajustados a la realidad.* El PMA concentrará su atención en modalidades objetivas, seguras y repetibles de intervención. Los objetivos de los proyectos deberán ser sencillos y mensurables. El PMA tendrá que identificar y procurar los artículos no alimentarios necesarios y demás gastos de apoyo que guarden relación directa con la ejecución de un proyecto. Se examinarán también más de cerca las repercusiones de los costos periódicos de las actividades de desarrollo que reciban asistencia alimentaria. Las autoridades nacionales cubren normalmente los costos periódicos. Sin embargo, según las circunstancias concretas de cada país, el PMA puede incluir en un proyecto un componente que se ocupe de reparaciones y mantenimiento y, en algunos casos, puede proponer proyectos concretos de reparaciones y mantenimiento con carácter temporal.
19. *Diversificando los colaboradores.* El PMA opera tradicionalmente con gobiernos. Ahora bien, el Programa seguirá procurando colaborar activamente con organismos de las Naciones Unidas, instituciones financieras, programas bilaterales, ONG y grupos comunitarios. En particular, el PMA procurará denodadamente que los beneficiarios participen en la selección, diseño y ejecución de proyectos a nivel comunitario para que se sientan más identificados con el proyecto y se mejoren los resultados. El objetivo es dar cabida a pequeñas actividades bien seleccionadas a nivel local que aborden las necesidades manifiestas de la comunidad. Estas actividades se administrarían a través de acuerdos de colaboración establecidos a nivel local que aseguren una utilización eficaz de los recursos del PMA de forma responsable. Esto supondrá una presencia más intensiva de personal a nivel de campo.
20. *Reforzando la plantilla de personal en los países MA.* Para que el PMA pueda aumentar sus actividades en los países MA y mejorar los resultados ha de contar con la estructura de plantilla, el perfil de conocimientos y los servicios de apoyo necesarios. Eso no siempre ha sido así. El PMA está reorganizando sus estructuras de personal y presupuestos para responder a esa realidad. El PMA seleccionará al personal con mayor experiencia en planificación de programas, diseño de proyectos y creación de capacidad, y proporcionará apoyo a corto plazo, recurriendo en la medida de lo posible a las instituciones nacionales. De esa manera, las oficinas en los países reforzadas podrán hacer un óptimo uso de una mayor delegación de facultades y prestar apoyo a sus contrapartes siempre y cuando así haga falta para responder a las nuevas circunstancias.
21. **Ayuda del PMA a países que no son MA.** Al prestar ayuda para el desarrollo a otros países que no sean MA, el PMA estudiará atentamente las ventajas comparativas de la ayuda alimentaria, la transparencia de la selección de beneficiarios y la prioridad asignada por el gobierno beneficiario a las actividades asistidas por el PMA. El PMA potenciará también su función asesora en esos países para ayudar a los gobiernos a asumir progresivamente una mayor responsabilidad tanto en la administración de los programas de asistencia alimentaria como en la introducción progresiva de la ayuda alimentaria de procedencia nacional. El PMA incorporará los arreglos necesarios para la transferencia de conocimientos técnicos en materia de identificación, diseño, planificación, seguimiento y evaluación de los programas de asistencia alimentaria y de pronta intervención en situaciones de urgencia.
22. *Reparto de costos.* El PMA abraza el propósito de iniciar un método explícito y sistemático de reparto de costos con los gobiernos beneficiarios. En la actualidad, todas las actividades de desarrollo que reciben ayuda del PMA cuentan con componentes importantes financiados con contribuciones del gobierno respectivo.



El propósito que se abriga es formalizar esos arreglos sobre la base del principio de un aumento del reparto de costos de acuerdo con la capacidad de pago del gobierno beneficiario. Esto determinaría no sólo la ampliación del alcance de las actividades del PMA, sino que aumentaría también la probabilidad de lograr su sostenibilidad a largo plazo. Para concentrar dichos arreglos haría falta calibrar atentamente la capacidad de compartir gastos del país huésped y el nivel de prioridades que el gobierno respectivo asigna a las actividades apoyadas por el PMA. No existe un patrón sencillo pero con algunos ejemplos podría ilustrarse este método. Los países con grandes existencias alimentarias pero que cuentan con un gran sector de la población que carece de poder adquisitivo para tener acceso a esos alimentos, podrían contribuir también con alimentos en especie. Aquellos países que tienen una gran capacidad de transporte marítimo internacional podrían pagar los fletes marítimos de los envíos del PMA a sus países. En el período de planificación, el PMA proyecta entablar negociaciones con varios países para ir dando entrada progresivamente a esos arreglos de reparto de costos.

23. *Estrategia de supresión progresiva de la ayuda.* Como parte de su gran iniciativa de dar prioridad a ayudar a los países más necesitados, a lo largo de 1996, el PMA ha eliminado progresivamente las actividades operativas en 15 países. Al comienzo de 1997, el PMA opera en 84 países, de los cuales 23 sólo tienen en la actualidad actividades de urgencia o de socorro prolongado, y unos 10 podrían pasar a una fase de desarrollo en una etapa ulterior. Durante 1997 y 1998, se prevé que se clausurarán otras siete oficinas del PMA en países con actividades de desarrollo solamente, con lo que se reducirá a 77 el número de países con una presencia operativa del PMA. Desde luego, siempre cabe la posibilidad de que el PMA tenga que iniciar operaciones humanitarias en un país donde nunca antes haya operado o donde haya eliminado sus actividades de desarrollo.

SITUACIÓN ACTUAL DE LAS OFICINAS DEL PMA EN LOS PAÍSES POR REGIÓN Y ACTIVIDADES PROGRAMÁTICAS

Categoría	Región				Total
	Africa	Asia	Mediterráneo, Oriente Medio y CEI	América Latina y el Caribe	
Desarrollo sólo	5	4	7	12	28
Desarrollo y socorro	25	3	2	3	33
Socorro sólo	6	4	13	0	23
Total parcial	36	11	22	15	84
Oficina de adquisiciones*	1	1	1	0	3

* Donde el PMA cuenta con una oficina que presta servicios de adquisición a los países vecinos pero no tiene actividades operacionales.

24. En los países donde está programado que el PMA vaya suprimiendo progresivamente su ayuda alimentaria, el Programa incluirá una estrategia explícita de salida en su diseño de programas/proyectos para asegurar así una transferencia



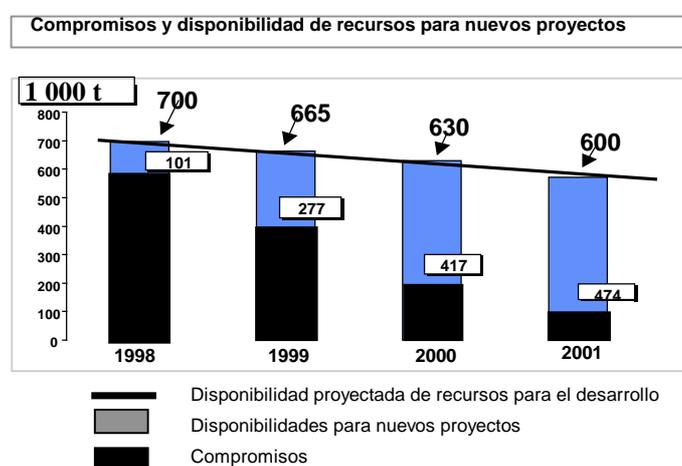
suave de responsabilidades. En muchos de esos países continuará una financiación interna sustancial de los programas nacionales de ayuda alimentaria. El PMA contribuirá a ello fomentando el intercambio de experiencias prácticas entre países y la competencia técnica en materia de asistencia alimentaria. Estas medidas podrían comprender seminarios y cursos de capacitación así como la elaboración de un catálogo de instituciones que poseen experiencia demostrada en esta materia. El PMA podría prestar servicios de asesoramiento sobre varios aspectos del ciclo de programación de los programas nacionales de ayuda alimentaria o proveer a esos conocimientos periciales cuando así interese y previa solicitud.

25. **Niveles de recursos para los programas en los países.** El PMA tendrá que modificar sus planteamientos para fijar los niveles de recursos correspondientes a programas en los países y sobre cómo obtener los recursos necesarios para esos programas. El modelo en virtud de las nuevas políticas de recursos y financiación a largo plazo¹ es una matriz de clasificación cruzada de las diferentes categorías de programas (desarrollo, socorro prolongado, operaciones de urgencia y especiales) y las ventanillas de financiación (multilaterales, multilaterales dirigidas y bilaterales). El PMA, cuando prepara un programa en un país, puede asignar recursos aportados a través de la ventanilla multilateral para el desarrollo, de acuerdo con las directrices impartidas por el órgano rector. Los fondos multilaterales dirigidos se asignan a discreción de un donante de acuerdo con las prioridades propias de ese donante. El PMA puede influir en esas decisiones de varias formas: los países en que el PMA elige operar; la calidad de las actividades de los programas en los países; y el grado en que se ajustan a los intereses concretos en materia de política de los distintos donantes.
26. Al elaborar un programa para un país, el punto de partida ha de ser el nivel de recursos de que probablemente se dispondrá a través de la ventanilla multilateral para el desarrollo. Ese sería el programa básico del país. Ese nivel se reajustaría al alza a la vista de las expectativas razonables de apoyo dentro de la ventanilla multilateral dirigida. Se vendría así a complementar el programa en el país. Podría preverse un margen adicional que permitiera al PMA aprovechar las oportunidades adicionales que pudieran surgir en el marco cronológico del programa del país, y que también podría formar parte del programa suplementario. Las operaciones de urgencia, de socorro prolongado y/o especiales formarían parte de un programa del país cuando estas actividades estuvieran en curso o en perspectiva, donde los niveles de recursos de los componentes se basarían en las necesidades estimadas de las operaciones en concreto.
27. Sobre esta base, el PMA está matizando su metodología para asignar los recursos disponibles entre países a través de la ventanilla multilateral para el desarrollo. Por otro lado, el PMA está elaborando nuevas directrices para la preparación de los programas en los países, con lo cual pretende asegurar que el personal tenga plenamente en cuenta la posibilidad de financiación de esos programas al prepararlos. Esto fomentará aún más la cultura institucional de reflexionar sobre las colaboraciones y de cooperar con otros partícipes desde las primerísimas fases de la elaboración de programas. Desde una perspectiva de movilización de recursos, el programa en el país (y las actividades correspondientes) es el producto que toca vender al PMA.

¹ Las nuevas políticas de recursos y financiación a largo plazo se han adoptado con carácter experimental y serán examinadas durante la segunda mitad de 1997.



28. *Gestión de compromisos anteriores y de la cartera futura de proyectos.* En una época en que los recursos están en baja, el fijar niveles futuros de compromiso para diversas actividades de desarrollo es una actividad compleja. El PMA ha de administrar las relaciones entre el saldo de compromisos que queda en la cartera de proyectos de desarrollo, la cartera de programas en los países y actividades futuras, y la asignación de recursos disponibles de forma coherente con la polarización del PMA en los países más necesitados.
29. El PMA aborda esta tarea gestionando rigurosamente a la baja el saldo pendiente de compromisos. Todos los compromisos pendientes para actividades de desarrollo en curso antes del 1 de enero de 1995 han quedado desafectados y, como en años anteriores, se han recortado los proyectos que están funcionando con deficiencias. Sólo a través de estas medidas, junto con la terminación normal de los proyectos, puede el PMA estar en condiciones de asegurar que la cartera de desarrollo alcance ese equilibrio delicado a que hemos hecho referencia más arriba.



* Nota: La línea descendente de recursos representa la disponibilidad estimada de recursos para el desarrollo durante el período de planificación. En el Plan Financiero aparecen los detalles.

Prioridad 3: Incrementar la dedicación selectiva de los recursos a favor de las mujeres y los niños

30. El hambre y la pobreza afectan a la mujer de forma desproporcionada tanto en situaciones conflictivas como en otras de tipo más pacífico. En la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, que se celebró en Beijing, China, el PMA formuló el compromiso de que, en países donde los indicadores mostraran graves desventajas para la mujer en comparación con el hombre a la hora de compartir el desarrollo económico y social, el PMA emplearía al menos un 60 por ciento de la ayuda alimentaria destinada a esos países en beneficio de las mujeres y las niñas. Durante el período de 1998-2001, el PMA trabajará para emprender acciones conjuntas con los gobiernos y organismos colaboradores a fin de llevar a cabo programas que afronten las desigualdades por razón del género y mejoren el diseño y los resultados prácticos de las intervenciones destinadas a la mujer y a los niños.
31. **Mejora de las intervenciones para atender a las necesidades críticas de la mujer y la infancia.** La ayuda alimentaria que se distribuye en épocas cruciales de la vida de una persona constituye una inversión previa para la salud y productividad del futuro. Es de vital importancia la asistencia nutricional de las madres y los



niños de pecho. Cuando la ingestión de elementos nutritivos es insuficiente, los daños consiguientes son duraderos y tienen vastas consecuencias. La sociedad en su conjunto sufre pérdidas cuando los niños no pueden aprender, cuando una mala sanidad limita las energías y la productividad, cuando unas mujeres hambrientas traen al mundo una nueva generación que va a estar malnutrida. El hambre está vinculada por entero a otras condiciones que reducen el potencial humano: mal saneamiento e higiene, analfabetismo, falta de servicios educacionales y carencia de acceso a una asistencia sanitaria. Los programas de ayuda alimentaria a favor de las personas vulnerables así como la alimentación escolar y demás apoyo que se dé al desarrollo de los recursos humanos seguirán siendo esferas esenciales de intervención del PMA para ayudar a la población a dar los primeros pasos importantes que lo libren de la inseguridad alimentaria. Representan una inversión directa para la salud, educación y productividad futuras de la gente, y sobre todo de la mujer, para acabar con el “legado hambre”.

32. *Programas de higiene materno-infantil (HMI).* La asistencia del PMA a programas de HMI puede proporcionar unos insumos nutricionales cruciales en épocas críticas. Durante mucho tiempo, dicha asistencia ha contribuido a un fortísimo aumento del índice de mujeres de comunidades pobres que frecuentan los servicios de HMI. Sin embargo, el PMA sabe también muy bien que las intervenciones en materia de HMI no siempre han dado resultados de carácter permanente para evitar la reincidencia de una malnutrición crónica. Entre los problemas pertinaces figuran una ingesta insuficiente constante de calorías, proteínas y micronutrientes, una situación poco saludable e insanitaria, y la falta de servicios educacionales y de sanidad para complementar el impacto nutricional de la ayuda alimentaria. El PMA se halla comprometido a mejorar sus resultados en las intervenciones de HMI. Con ese fin, refuerza su planteamiento político, integra las enseñanzas sacadas de su larga experiencia en distintos países, y prepara estrategias para asegurar otras aportaciones esenciales y complementarias. En mayo de 1997 se celebrará un importante seminario sobre políticas al que concurrirán los miembros de la Junta Ejecutiva y destacados pensadores y profesionales en ejercicio de este ramo, y en 1998 se prepararán unas directrices prácticas completas.
33. *Sector de la enseñanza y la alimentación escolar.* El PMA está comprometido a invertir un 50 por ciento de la ayuda alimentaria desafectada en el sector educacional de un país para beneficio de mujeres y niñas. Para que la ayuda del PMA a la alimentación escolar prosiga, se establecerá como condición previa que el gobierno corrija cualquier diferencia de escolarización entre niños y niñas. En los casos en que haya una clara desventaja en los servicios escolares para las niñas, la ayuda del PMA deberá destinarse a mejorar el entorno de aprendizaje de las niñas. El PMA incrementará también su apoyo a las iniciativas emprendidas por otros organismos y ONG en materia de enseñanza no oficial para la mujer. Los proyectos incluirían a éstas para fomentar la alfabetización funcional y la adquisición de conocimientos básicos de aritmética, la atención primaria de salud, la diversificación de oficios, las pequeñas oportunidades de crédito y la capacidad de organización y de liderazgo.
34. **Selección de la mujer como agente clave de la seguridad alimentaria familiar.** Si los alimentos se entregan a la mujer éstos quedan en manos de quienes los utilizan en beneficio de todo el hogar, especialmente de los niños. La asistencia alimentaria puede contribuir también a la función de la mujer para salvaguardar los



intereses de una comunidad en períodos de crisis. La reducción de las diferencias entre el hombre y la mujer, incrementando los recursos humanos y materiales que manejan estas últimas, da lugar a un aumento de la productividad agrícola familiar, a unos mayores ingresos y a una mejor seguridad alimentaria y nutricional en bien de todos. Por lo tanto, el PMA incorporará en los planes de todas sus intervenciones un análisis sensible a las diferencias entre el hombre y la mujer y producirá datos desglosados por sexos para fines de planificación y seguimiento. Para dicho análisis deberá darse con una estrategia adecuada de inversiones y un enfoque de ejecución que reduzca las desventajas y aumente las oportunidades de que la mujer desempeñe un cometido importante a la hora de contribuir a la seguridad alimentaria del hogar o de toda la comunidad.

35. El PMA pugnará activamente por potenciar el papel de la mujer de suerte que ésta pueda desempeñar una función sustantiva en la gestión de la ayuda alimentaria, sobre todo en la identificación de proyectos, selección de beneficiarios, seguimiento y distribución de los alimentos. Al menos en un 80 por ciento de las operaciones que el PMA administra y subcontrata la distribución alimentaria de socorro se destinará a los hogares, para asegurar que la mujer controle los alimentos que corresponden a la familia. El PMA también afrontará las deficiencias de micronutrientes de grupos vulnerables y en todas sus operaciones tendrá en cuenta los hábitos alimentarios y culinarios locales. En los programas de alimentos por trabajo, el PMA tratará de utilizar una cuarta parte de sus recursos de proyectos para crear activos que la mujer aproveche directamente en su vida cotidiana. También está comprometido el PMA a aumentar el número de personal femenino y de supervisoras de los alimentos con el fin de procurar que las necesidades de la mujer sean escuchadas y recogidas en el proceso de planificación y en la ejecución de las actividades del PMA.

Prioridad 4: Fomentar la creación de instituciones nacionales y de capacidad local mediante una participación de base amplia

36. **Creación de capacidad nacional.** La creación de capacidades nacionales es la piedra angular de un desarrollo sostenible. En la Declaración sobre el Cometido del PMA se pide a éste que “preste servicios tales como asesoramiento, buenos oficios, apoyo logístico e información y respaldo a los países para el establecimiento y gestión de sus propios programas de ayuda alimentaria”. Las actividades de desarrollo que reciben apoyo del PMA son, casi siempre, ejecutadas por el gobierno beneficiario. En situaciones complejas de urgencia humanitaria, el PMA puede verse obligado a operar de forma más directa o con organizaciones internacionales copartícipes. No obstante, siempre queda campo para involucrar a los gobiernos nacionales, a las ONG, a las entidades civiles y al sector privado.
37. El PMA incrementará su apoyo a varias estructuras nacionales para planificar, ejecutar, seguir y evaluar eficazmente proyectos de desarrollo y operaciones de socorro empleando la ayuda alimentaria. Esto tendría especial importancia en los países MA donde el PMA proyecta incrementar y mejorar las actividades de desarrollo. El PMA también prestará ayuda en sectores como los preparativos de pronta intervención para casos de catástrofes, la gestión de situaciones de urgencia, las estrategias de intervención logística, el análisis y la cartografía de la vulnerabilidad, y la coordinación de los esfuerzos internacionales de socorro alimentario. Esta ayuda se dará simultáneamente a las ONG nacionales partícipes y a otras instituciones con el fin de desarrollar una capacidad integrada para gestionar



programas de ayuda alimentaria con carácter sostenible. El PMA colaborará en la organización de seminarios de capacitación en el oficio, de ámbito tanto nacional como regional, en prestar su apoyo con artículos no alimentarios y su asistencia técnica en algunos sectores como el de la logística. Cuando se considere más eficaz, el PMA situará asesores de proyectos por contrata directamente en las oficinas de contraparte para organizar la capacitación en el trabajo. El PMA planeará e incorporará el empleo efectivo de gastos de apoyo directo y modalidades de desembolso en concepto de transporte terrestre, almacenamiento y manipulación (TTAM) para reforzar la responsabilidad y la capacidad nacional de ejecución a varios niveles.

38. **Creación de capacidad local mediante una participación de base amplia.** En un estudio realizado bajo los auspicios del Comité Permanente entre Organismos de las Naciones Unidas como parte de un examen completo del sistema de las Naciones Unidas en materia de asistencia humanitaria solicitado por el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas (ECOSOC), se señalaba que la asistencia humanitaria de las Naciones Unidas debe basar sus intervenciones en una mejora de las capacidades locales y en los mecanismos necesarios para afrontar la situación, a los que puedan recurrir las comunidades para conjurar catástrofes y mitigar sus efectos o bien para recuperarse de ellas. Los tres principios cardinales establecidos son:
- la recuperación ha de basarse en los esfuerzos y actuaciones de la población y comunidades afectadas;
 - el proceso de recuperación ha de iniciarse durante la misma situación de urgencia; y
 - las respuestas a las necesidades inmediatas deben sentar también las bases para una recuperación.
39. El PMA aplicará estos principios en sus programas de socorro, rehabilitación y preparación para casos de catástrofe y mitigación de sus efectos. El diseño y la ejecución de las operaciones del PMA se orientará cada vez más a la creación de capacidad local a través de una participación amplia de las comunidades. Esto significaría que el PMA estudiaría atentamente los mecanismos tradicionales para afrontar las situaciones y los recursos disponibles; prestaría su apoyo a los comités de socorro/desarrollo y organizaciones de mujeres que surgiesen a nivel comunitario; promovería fuentes de ingresos para la mujer y el hombre; y prestaría la debida atención a la evolución de la coyuntura del mercado y al efecto que en el comercio podría tener la ayuda alimentaria.
40. En situaciones de urgencia, el PMA hará lo que sea necesario para salvar vidas. Ahora bien, también decidirá cuidadosamente, planificará y defenderá lo que considere el momento oportuno para suprimir progresivamente la distribución de alimentos de socorro e introducir paulatinamente modalidades de ayuda alimentaria que más se presten a engendrar la autoconfianza. El PMA estudiará toda una serie de posibilidades de intervención y colaboración con otros organismos de las Naciones Unidas, ONG y grupos comunitarios que trabajan a nivel de base. En muchos casos, el Programa sufraga los gastos de transporte y logística de las ONG que participan en la entrega de los alimentos de socorro. Pueden llegar a ser necesarios arreglos análogos para poder aprovechar plenamente las oportunidades de crear capacidad local. Los recursos del PMA utilizados de esta forma guardarían



coherencia con las políticas y prácticas del Programa y se utilizarían a través de un marco de acuerdos de colaboración establecidos a nivel local.

41. Las intervenciones selectivas del PMA consistentes en alimentos por trabajo tienen, por ejemplo, unos beneficios claros a la hora de afrontar las necesidades urgentes de seguridad alimentaria de la población pobre al propio tiempo que crean activos básicos, especialmente en el entorno que sigue a una crisis. Sin embargo, el PMA tiene que mantenerse atento a la recuperación, llegado el caso, de la producción y los mercados locales de alimentos. Cuando la situación lo permita, el PMA adquirirá productos a nivel local o regional. Sobre todo en situaciones que se caractericen por una transición de la situación de urgencia al desarrollo, el PMA estudiará la incorporación gradual de un componente de salario en dinero si de esa forma se fueran a cubrir mejor las necesidades de los beneficiarios y si los mercados locales pudieran suministrar los alimentos necesarios. Esto estimularía aún más la producción alimentaria local y la economía en su conjunto. En estos casos, el PMA buscará activamente organismos copartícipes que puedan proporcionar la ayuda necesaria en efectivo. El PMA también recabará contribuciones de donantes para incorporar progresivamente el componente parcial de salarios en dinero en apoyo de los esfuerzos de creación de la capacidad local y de rehabilitación. La monetización parcial de la ayuda alimentaria ofrecería otra posibilidad.
42. *Colaboración con el sector privado.* El PMA se halla en buena situación para ayudar a la recuperación de la economía local. Con sus operaciones, el PMA ocupa a menudo a los comerciantes locales en las compras de productos, y a los transportistas locales para llevar los alimentos a los beneficiarios. Los volúmenes que entran aquí son a menudo importantísimos. En las Operaciones especiales, el PMA interviene directamente en la rehabilitación de servicios portuarios, carreteras, puentes, ferrocarriles y aeropuertos. Aunque estas actividades se emprenden inicialmente para facilitar la entrega de alimentos de primera necesidad, también repercuten notablemente en la rehabilitación de la economía local a través de sus lazos con el acceso a los mercados y el comercio. El PMA, en especial a través de sus oficinas regionales, intensificará sus esfuerzos por planificar y gestionar sus operaciones de ayuda alimentaria de forma que sirvan de apoyo para la recuperación de los mercados locales. Por ejemplo en el sector de las compras de alimentos, el PMA debe estar en condiciones de combinar las compras locales, con las regionales e internacionales de tal suerte que se equilibren así las consideraciones de costos, la tempestividad de la entrega y las repercusiones en los mercados.

Prioridad 5: Adoptar políticas, prácticas y programas operacionales a fin de facilitar una ayuda eficaz en situaciones de urgencia, rehabilitación y desarrollo

43. **Mejora de los preparativos de pronta intervención y respuesta de urgencia por parte del PMA.** De cada 10 dólares, siete se están empleando actualmente en operaciones de urgencia y en operaciones prolongadas de socorro, por lo que los preparativos de pronta intervención y respuesta de urgencia seguirán siendo un elemento decisivo del cometido del PMA en el próximo siglo.
44. *Planificación para imprevistos.* La capacidad de prever y planificar crisis inminentes es un elemento esencial para el socorro eficaz del sufrimiento humano y



para la utilización de unos recursos escasos. El PMA asigna gran prioridad a llevar a cabo un programa destinado a mejorar su capacidad de planificación para situaciones imprevistas, especialmente en sectores de análisis de riesgos, cooperación entre organismos y tecnología de la información. Se ampliará el alcance de las actuales iniciativas de análisis y cartografía de la vulnerabilidad (ACV) a fin de incorporar una serie más amplia de factores de riesgo. El PMA se sirve de una tecnología informática moderna para aumentar la exactitud y tempestividad de la información que se pone a disposición de los planificadores y personal que toma las decisiones en este campo. Seguirá ampliando esa capacidad y recabará activamente la participación y el apoyo entre organismos.

45. *Respuesta rápida.* Los sistemas de alerta y la planificación para imprevistos tienen una utilidad limitada si no van acompañados de una respuesta rápida. El PMA reforzará su capacidad para responder, con breve tiempo de preaviso, a las situaciones de urgencia, proporcionando alimentos, personal y equipo de forma eficaz en función de los costos. Para contar con una capacidad reforzada que intervenga cuando estalla una crisis, es preciso desarrollar más los servicios externos e internos que pueden movilizarse inmediatamente. Los actuales medios de preparativos de pronta intervención del PMA como el Equipo de Respuesta Rápida (ERR) y el Equipo reforzado de intervención logística en situaciones de urgencia (ALITE) están siendo continuamente objeto de revisión y refuerzo. El establecimiento de oficinas regionales agrega otra dimensión a la capacidad del PMA de dar una respuesta rápida.
46. *Potenciación de las modalidades de distribución.* El objetivo de mayor envergadura es que los alimentos lleguen a manos de quienes los necesitan por estar inmersos en crisis humanitarias. Para mejorar la selectividad y la responsabilidad en el suministro de asistencia humanitaria, el PMA asumirá una función más directa en la distribución final de los productos. El PMA reforzará su capacidad para seleccionar a los beneficiarios y llevar un registro de los mismos, y distribuir y vigilar los alimentos en situaciones de urgencia. Aunque la distribución final de los productos suele ser realizada por entidades colaboradoras, el PMA ha de estar en condiciones de asegurar que los procedimientos de distribución sean congruentes con las políticas del PMA y que siga sin quebrarse la cadena de responsabilidad. Estos principios están incorporados en el Memorando de Entendimiento (ME) revisado entre el PMA y la OACNUR, firmado recientemente. En virtud de este nuevo arreglo, las modalidades y responsabilidades de distribución del organismo de ejecución estarán sujetas a un acuerdo tripartito entre la OACNUR, el PMA y el organismo de ejecución.
47. *Colaboración con otras entidades en situaciones de urgencia.* El sistema de organizaciones de las Naciones Unidas ha recorrido un gran trecho para responder a las crisis humanitarias de una forma coordinada y mutuamente complementaria. Pero queda todavía mucho camino por recorrer. El PMA participa de lleno en la aplicación de la resolución 1995/56 del ECOSOC sobre el fortalecimiento de la capacidad del sistema de las Naciones Unidas para responder a crisis humanitarias. Las medidas que el PMA ha introducido o que están en vista concuerdan plenamente con el propósito de esta resolución.
48. **Rehabilitación después de las crisis.** El PMA sigue desempeñando un cometido importante en la ayuda a la repatriación de refugiados, la reintegración de repatriados y de personas desplazadas en el interior del país y la desmovilización de insurrectos o fuerzas militares. Estas operaciones se suelen iniciar en



condiciones que se caracterizan por una endeble infraestructura nacional, una inseguridad constante, una alta tasa de desempleo y falta de grandes aportaciones por organismos de desarrollo. Así las cosas, el incentivo laboral, la transferencia de ingresos y el apoyo presupuestario que supone la ayuda alimentaria seguirá siendo un recurso eficaz.

GASTOS DE SOCORRO EN PAÍSES MA				
	1993	1994	1995	1996 ¹
	<i>(en dólares)</i>			
Total en OU/OPS	865 820	873 500	613 923	715 390
OU/OPS en países MA	488 282	498 577	461 016	466 940
OU/OPS en países MA (%)	56,4	57,1	75,1	65,3

1 Las cifras correspondientes a 1996 se basan en el estado provisional del segundo cierre de cuentas

49. En 1995, el 75 por ciento de los recursos destinados a operaciones de urgencia y operaciones prolongadas de socorro se utilizó en países MA. A juicio del Programa, la función de la ayuda alimentaria como inversión previa para facilitar la transición del socorro al desarrollo es una de sus mayores ventajas comparativas. Su presencia sobre el terreno en situaciones de urgencia de gran envergadura, coloca al PMA en una posición singular para emprender programas de reconstrucción y rehabilitación de forma tempestiva y eficaz, incluso en las situaciones más difíciles. En los países MA, estos programas darán lugar a actividades de desarrollo integrado bien seleccionadas en estrecha colaboración con el respectivo gobierno, las comunidades locales y otros partícipes en el desarrollo.
50. *Colaboración a lo largo del período de transición.* El PMA explora las formas de mejorar los mecanismos de movilización de recursos en el período de transición del socorro al desarrollo. Las actividades orientadas al desarrollo que se ponen en marcha en situaciones de urgencia o de rehabilitación son identificadas y, en muchos casos, gestionadas por las comunidades locales, y no deberían limitarse antes de que hayan alcanzado unos resultados sostenidos. Esto no sólo representa la pérdida de una oportunidad de desarrollo, sino que también aminora el ritmo de recuperación y puede aumentar el riesgo de recaída en una situación de inseguridad. La cuestión clave ha de ser la necesidad y la utilidad de la ayuda alimentaria en el marco de cada país beneficiario. El reto estriba en encontrar formas innovadoras para financiar esas actividades que guarden coherencia con el modelo de recursos y financiación a largo plazo y las realidades y posibilidades de financiación de los donantes. Esta cuestión se abordará cuando se analicen a finales de 1997 los nuevos arreglos de financiación

Mejora radical de la calidad y funcionamiento de las actividades del PMA en pro del desarrollo

51. *Notas sobre las estrategias de los países (NEP), Perfiles de las estrategias en los países (PEP) y programas en los países (PP).* El PMA ha de procurar que sus



actividades queden perfectamente integradas en las prioridades y programas nacionales del país beneficiario. El PMA asigna gran prioridad a la participación activa como parte del equipo de las Naciones Unidas para el país, bajo la dirección del Coordinador Residente, para ayudar a los gobiernos a preparar sus Notas sobre la estrategia del país (NEP). Una participación plena y activa en esta materia no sólo refuerza la concatenación entre los programas de los distintos organismos y los programas nacionales sino que también ofrece una oportunidad puntual para que el PMA vincule su ciclo de programación con el de otros organismos, a la vez que asegura que las actividades del PMA sean perfectamente comprendidas y respaldadas por los organismos asociados.

52. El paso del PMA a un enfoque programático por países a lo largo de un período plurianual favorece la negociación de unos insumos complementarios por parte de los gobiernos, así como de los organismos asociados de las Naciones Unidas y de otros partícipes. Se favorece así un enfoque más operativo e integrado para el aprovechamiento de la ayuda alimentaria. El marco flexible del enfoque programático por países del programa para el país permite además al PMA responder rápidamente a nuevos retos, en particular a situaciones locales de urgencia imprevistas, y a necesidades de rehabilitación y mitigación en caso de catástrofes. Para el año 2001, el PMA prevé contar con 40 ó 42 países que aplican actividades dentro del marco de los programas por países.

	PEP	Total	PP	Total
	Plan de presentación	de PEP	Plan de presentación	de PP
1993	2	2		
1994	4	6		
1995	8	14		
1996	8	22	3	3
1997	11	33	6	9
1998	4	37	11	20
1999	8 - 10	45 - 47	4	24
2000	8 - 10	53 - 55	8 - 10	32 - 34
2001	8 - 10	61 - 63	8 - 10	40 - 42

53. *Establecimiento de indicadores de éxito/resultados para la evaluación de las repercusiones.* El PMA redoblará sus esfuerzos para evaluar y mediar el efecto que tiene la ayuda alimentaria suministrada en las vidas de las personas, en las familias y las comunidades. Esto supone ir más allá de la medición tradicional de los indicadores de insumos (tonelaje entregado y dólares gastados) y asegurar que los alimentos lleguen realmente a los grupos beneficiarios que se pretenden. Abarca la formulación y utilización de indicadores y modos de evaluación para ayudar al PMA a conocer hasta qué punto se han conseguido perfectamente los resultados pretendidos en cada intervención.
54. Al estudiar los efectos a más largo plazo, especialmente por lo que se refiere a las mejoras nutricionales generales o al éxito económico de los grupos de población, las evaluaciones requerirán estudios de base así como métodos más



complejos para evaluar las variaciones. Es difícil aislar los efectos de una única intervención de ayuda alimentaria. El rápido cambio que experimentan los entornos social, económico y político en las situaciones de urgencia y después de éstas, en que opera cada vez más el PMA, hace que la evaluación de los efectos en los beneficiarios no sea una tarea fácil. No se dispone fácilmente de datos fiables de referencia y no pueden efectuarse estudios completos.

55. El PMA procurará establecer una serie de indicadores de éxito *centrados en las personas*, de carácter objetivo y mensurable, para sus actividades. Estos indicadores serían normalmente cuantificables durante la ejecución del proyecto del PMA. Podrían consistir en la tasa de asistencia y permanencia en las escuelas, dispensarios y otras instituciones o en un mejor acceso a los alimentos básicos mediante un incremento de los ingresos familiares o unos precios de mercado que estén más a su alcance. En los proyectos de participación comunitaria selectivos, el grado de participación de la mujer puede ser por sí solo un indicador válido de éxito “social”. El PMA intensificará la utilización de instrumentos de análisis como la apreciación rápida a través de un seguimiento mediante contactos con los beneficiarios o el modelo de economía alimentaria familiar que arroja unos datos indicativos relativamente buenos a breve plazo.
56. El PMA intensificará sus esfuerzos por establecer y medir esos indicadores y hacer de las evaluaciones de las repercusiones parte integrante de sus actividades de desarrollo y socorro. Se elaborarán directrices y se organizará la capacitación como materia prioritaria, y se prestará a tal efecto a las oficinas en los países un apoyo reforzado en materia presupuestaria y de asesoramiento.
57. *Idea de los proyectos/programas regionales.* Una vez que las oficinas regionales del PMA sean plenamente funcionales, resultará posible analizar los problemas sobre las necesidades de ayuda alimentaria a nivel regional. Esto permitirá identificar proyectos y actividades sectoriales dentro de los programas en los países que puedan centrarse en el plano regional, y dar impulso a la cooperación regional y estimular la asignación eficaz de productos, de apoyo técnico y de gestión. Podrá también permitir, en algunos países, la prosecución de proyectos que tal vez habrían sido demasiado pequeños como para que el PMA hubiera seguido ejecutándolos si éstos no fueran parte de un programa/proyecto regional. Aunque la idea de un proyecto/programa regional se halla todavía en una fase inicial, el PMA abraza el propósito de investigar diligentemente la viabilidad de este enfoque.

Prioridad 6: Desplazar los problemas del hambre y la pobreza al centro de los programas internacionales

58. Existen hogares con unos ingresos bajos y variables, con un patrimonio limitado, escasos conocimientos comerciales y pocas voces potentes que intervengan a su favor: la población crónicamente pobre. Esta población, que se eleva a centenares de millones de personas, gana menos de un dólar diario, del cual aproximadamente un 70 por ciento suele gastarse en el consumo de alimentos, y subsisten en medio de una pobreza absoluta que nunca excluye el hambre.
59. El PMA está renovando su empeño por salir en defensa de esta población pobre. Primero y ante todo el PMA, como brazo de la ayuda alimentaria de las Naciones Unidas que es, tratará de aplicar activamente la Declaración de Roma sobre la Seguridad Alimentaria Mundial y el Plan de Acción de la Cumbre Mundial sobre la Alimentación. El PMA se valdrá de la palestra mundial para hablar a favor de los



800 millones de personas pobres que sufren hambre y del hecho de que los problemas del hambre y de la inseguridad alimentaria persistirán probablemente, e incluso se agravarán espectacularmente en algunas regiones, a menos que se adopten urgentemente medidas resueltas y concertadas. El hambre inmediata tiene que afrontarse hoy mientras se introducen medidas para superarla el día de mañana. Como explicara el PMA en la Cumbre Mundial para el Desarrollo Social, celebrada en Copenhague en 1995, cuando millones de personas luchan contra el hambre a diario, es imposible un desarrollo social duradero. El PMA contribuirá a cumplir los compromisos contraídos en la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, celebrada en Beijing en 1995, reconociendo la contribución fundamental que las mujeres hacen a la seguridad alimentaria y la necesidad de asegurar la igualdad entre hombre y mujer. El PMA, dado el gran papel que desempeña en las crisis humanitarias, clamará por que la paz y la estabilidad social permitan a los países dar una prioridad suficiente a la seguridad alimentaria y a la erradicación de la pobreza. La labor de rehabilitación después de las crisis que desarrolla el PMA constituye una inversión para la paz.

60. El PMA sacará partido a su posición como el organismo de las Naciones Unidas que se ocupa del hambre y de la ayuda alimentaria. La Junta Ejecutiva del Programa es el foro internacional de consulta intergubernamental sobre políticas y programas de ayuda alimentaria. A través de su función de promoción y defensa del pobre en la Sede, en las oficinas regionales, nacionales y otras instancias, el PMA debería influir en los gobiernos y en otros interlocutores para que todas contribuyan contribuir todos a la misión última del PMA de erradicar el hambre y la pobreza. Trabajaré estrechamente con las autoridades nacionales para fomentar programas que beneficien directamente a la población pobre que padece hambre. Podrá crear una red de alianzas con otros organismos para mejorar la eficacia de programas que combatan el hambre. Entrará en un debate público sobre las cuestiones del hambre y la pobreza y discutirá medidas que puedan adoptarse conjuntamente. En el futuro, el PMA se propone desarrollar instrumentos de carácter más informativo para la promoción y defensa del pobre, con informes de las oficinas en los países sobre el hambre, la ayuda alimentaria y la seguridad alimentaria, y cursillos sobre temas específicos.
61. El PMA intensificará también su empeño por darse a conocer como el organismo de vanguardia que lucha contra el hambre y la pobreza, y se dejará oír para movilizar los recursos que necesita a fin de poder realizar con eficacia el mandato que tiene encomendado.
62. El PMA adoptará una doble estrategia para la defensa del pobre y la movilización de recursos. La primera vía consistirá en una campaña más dinámica de medios de comunicación social empleando periódicos, revistas, radio y televisión e Internet para dar a conocer más ampliamente al Programa Mundial de Alimentos. La segunda vía consistirá en una campaña de concienciación del público en los principales países donantes. Esta se centrará en iniciativas para aumentar el conocimiento público de los problemas del hambre, a la vez que trata de que la opinión pública asocie al PMA con ese problema.
63. Desde el ángulo de captar la atención del público y conseguir transmitir el mensaje del PMA, éste recalcará tácticamente en los medios de comunicación social y con los gobiernos donantes el cometido que le incumbe en las situaciones de urgencia. De este modo se tiene la oportunidad de alzar el perfil de la organización y demostrar sus grandes ventajas para movilizar y entregar la ayuda



alimentaria. El PMA, al mismo tiempo que concentra su atención en las situaciones de urgencia, también hará cuanto esté en sus manos por expresar la necesidad también grave, aunque menos dramática, de ayudar a las personas que padecen hambre y pasan inadvertidas y de erradicar el hambre mundial. El PMA tendrá también que debatir a plena luz su punto fuerte de seleccionar directamente a los pobres, así como las ventajas comparativas y las limitaciones de la ayuda alimentaria.

64. El PMA procurará también que los donantes dispongan siempre de la información más reciente sobre las necesidades a nivel mundial y las específicas de determinadas operaciones, sus fracasos y éxitos. La Sede seguirá desempeñando su función básica de mantener contacto con los donantes; de coordinar las actividades generales de promoción y defensa de los pobres y de movilización de recursos; y de dar orientaciones e información a las oficinas regionales y a las de los países y a otras instancias. Estas oficinas intensificarán el flujo directo de comunicaciones entre ellas y con la Sede de tal suerte que las personas que han de tomar las decisiones en los países donantes tengan a su disposición una información oportuna y crítica.
65. La labor de promoción y defensa de los pobres por parte de las oficinas regionales y en los países se encaminará a asegurar que tengan un conocimiento amplio y actualizado de la situación de la seguridad alimentaria en cada país y de la función que puede desempeñar la ayuda alimentaria, tanto la procedente del PMA como de otras fuentes. Sobre esta base, las oficinas regionales y en los países actuarán de propulsoras a favor de los pobres que padecen hambre. Adoptarán un enfoque dinámico, a nivel de países, para propugnar ante los donantes dicha defensa y movilizar los recursos. Lo harán tanto directamente, estableciendo unas buenas relaciones con los representantes locales de los donantes y asegurando un flujo abierto de información con ellos, como indirectamente a través de los medios informativos.
66. El PMA tendrá que potenciar esa labor de defensa y promoción de una forma eficaz en relación con su costo. Para que el personal del Programa desempeñe sus responsabilidades en ese sentido, el PMA ofrecerá unas mayores oportunidades de capacitación que permitan a ese personal desarrollar sus dotes de comunicaciones. Además, se ofrecerá una capacitación más intensiva sobre diversos aspectos de las relaciones con los medios de comunicación, las intervenciones en público, la organización de actos públicos y campañas de concienciación de la gente.

PRIORIDADES ESTRATÉGICAS RELATIVAS A LA CAPACIDAD ORGÁNICA Y LOS RECURSOS

Prioridad 1: La iniciativa del cambio orgánico

67. Las actividades del PMA han cambiado. Se le exige cada vez más que se ocupe de crisis humanitarias de carácter complejo que se caracterizan por problemas geopolíticos, desplazamientos transfronterizos masivos de personas y el colapso de la infraestructura institucional. Para utilizar la ayuda alimentaria a favor de los



proyectos de desarrollo, el PMA ha de centrar su atención en países donde las necesidades son grandes pero cuyas condiciones para la entrega de programas se sabe que son difíciles. El PMA ha de hacer frente a esos retos de llevar a cabo operaciones cada vez más exigentes. Tiene también que mejorar aún más su eficacia y rentabilidad para demostrar que va a la vanguardia del proceso general de reforma de las Naciones Unidas. Por consiguiente, el PMA está atravesando por un gran cambio orgánico fundamental. Esta iniciativa proporciona, bajo muchos aspectos, la base descentralizada y modernizada que se necesita para que el Programa logre las prioridades estratégicas que figuran en este Plan.

68. **Descentralización.** La iniciativa de cambio orgánico, que se inició en 1996, será ya toda una realidad a principios de 1998. Se habrán creado nueve de las 11 oficinas regionales con el fin de acercar las facultades decisorias a los asociados en la ejecución. A los administradores regionales y los directores en los países se les habrá conferido una mayor delegación de facultades, haciéndoles así más responsables de los resultados de sus programas y de la rendición de cuentas de su trabajo. Se reforzará la competencia administrativa para que el personal de campo pueda ejercer mejor sus responsabilidades ampliadas. Se reducirá el tamaño de la Sede del PMA y se llevará a cabo una reestructuración y una remodelación del personal de suerte que los funcionarios de la Sede estén mejor dotados para prestar un gran apoyo a las oficinas de campo. Estos cambios darán por resultado una menor intervención del personal de la Sede en la toma de decisiones operativas y en una menor intervención directa de su parte en las actividades de campo. En cambio, se centrarán más en el desarrollo de estrategias y políticas, fijando prioridades y asegurando la calidad de los programas. Operativamente hablando, la nueva estructura descentralizada permitirá al PMA:

- tomar decisiones de forma rápida, segura y competente, sobre la base de un conocimiento cabal de la realidad del momento;
- formular y ejecutar respuestas a situaciones de urgencia complejas con un enfoque regional coordinado;
- reflejar de forma más precisa en la formulación de los programas las cuestiones y las limitaciones de seguridad alimentaria propias de cada país;
- proporcionar una dirección fuerte y una asistencia técnica más cercana al campo;
- gestionar los recursos necesarios y su cartera con un conocimiento cabal de la situación local;
- realizar compras regionales y locales de productos y de artículos no alimentarios que se necesiten para todas las operaciones;
- agilizar las medidas de personal necesarias para dar respuesta a las situaciones de urgencia; y
- sintetizar todos los aspectos operativos e informar exacta y sistemáticamente a la Sede y a los donantes.

69. **Comunicación.** Al personal del PMA se le pide que entregue programas plurifacéticos en circunstancias variables. Ninguna operación del PMA es igual a otra. Entre muchas otras razones, es necesaria una buena comunicación para establecer el sentido compartido de misión y de objetivo que mantiene al PMA a la vanguardia de la reducción del hambre mundial. Unas mejores comunicaciones



constituyen también un elemento crucial para un ambiente de trabajo descentralizado. El PMA procurará producir una mejor cultura de la comunicación en las siguientes esferas:

- proporcionar una información clara, accesible y al día sobre políticas, autoridades, procedimientos y procesos a fin de ayudar al personal a afrontar su labor cotidiana con mayor confianza;
 - fomentar las comunicaciones horizontales entre dependencias, direcciones, oficinas de campo y distintos colegas;
 - acelerar la comunicación de datos entre la Sede y el campo, y promover las técnicas y el equipo informático necesario para la libre corriente de información; y
 - actualizar los manuales, las directrices y normas y facilitarlos de forma oportuna al personal de campo.
70. **Agilización de los procedimientos.** La iniciativa de cambio orgánico fomentó aún más la campaña del PMA por la eficiencia a través del trabajo del equipo interdireccional de “Simplificación de Procedimientos”. Para lograr que este proceso se convierta en un elemento permanente que caracterice la cultura del PMA se ha creado un equipo encargado de revisar los procedimientos para ayudar a simplificar efectivamente la descentralización de procedimientos, y determinar y examinar las causas de ineficiencia e iniciar medidas correctivas.
71. **Planificación estratégica.** La planificación es esencial para conseguir la coordinación y armonización de actividades a nivel de todo el Programa y reviste especial importancia en un entorno descentralizado, donde se toman decisiones importantes a varios niveles de la estructura orgánica. El proceso de planificación también es de importancia decisiva para ofrecer los medios mediante los cuales pueda evaluarse la eficacia de la gestión y sacarse enseñanzas, tanto a través del proceso de preparación de planes como mediante el análisis de los resultados reales contrastados con esos planes. El PMA seguirá mejorando el proceso de planificación estratégica con el fin de:
- desarrollar una vinculación clara entre las prioridades estratégicas institucionales del PMA y los programas de trabajo a nivel de dirección/dependencia/oficina local;
 - desarrollar una vinculación clara entre los programas de trabajo de las direcciones/dependencias/oficinas locales y la gestión y evaluación individual de los resultados (GER);
 - establecer y seguir de cerca los indicadores de logros;
 - apoyar y seguir de cerca el cambio orgánico y los esfuerzos de descentralización; y
 - hacer intervenir al personal de las oficinas locales en la elaboración de estrategias.

Prioridad 2: Creación de un nuevo perfil del personal

72. En los años ochenta, el núcleo de los efectivos de personal del PMA era personal de carrera rotativo internacional con una orientación desarrollista, esto es, el



Servicio Unificado. Al ampliarse esos efectivos en los años noventa para servir a un programa mayor y basado más en situaciones de urgencia, no creció paralelamente el personal básico. En su lugar, el PMA ha venido complementando cada vez más ese personal básico con personal para proyectos de contrato fijo, oficiales profesionales subalternos (OPS), voluntarios de las Naciones Unidas (VNU), oficiales nacionales, consultores internacionales, y otros contratados a corto plazo (locales e internacionales), además de contratar a otro personal adicional de plantilla. Los efectivos actuales con un núcleo permanente relativamente pequeño y unos efectivos temporales que pueden ampliarse o contraerse según las exigencias operativas, se ha demostrado una solución idónea y rentable para un programa que se orienta cada vez más a las situaciones de urgencia. Además de la necesidad de consolidar esa tendencia hay también necesidad urgente de transformar el perfil del personal del servicio unificado para atender a las necesidades programáticas corrientes.

73. El personal del Servicio Unificado tendrá que ser más móvil para dirigir las grandes operaciones de urgencia. El PMA debe estar en condiciones de situar personal cualificado del Servicio Unificado en operaciones de urgencia en curso o potenciales a fin de evitar una dependencia excesiva de personal contratado para proyectos y de consultores en puestos directivos. Se le exigirá también que realice, con poco tiempo de preaviso, misiones temporales con objeto de reforzar los preparativos de pronta intervención para situaciones de urgencia y las operaciones del PMA. El Programa favorecerá la planificación estratégica de los recursos humanos mediante la elaboración de un inventario de los conocimientos y requisitos que han de reunir los candidatos y la normalización de las descripciones de los puestos. Esto facilita un mejor acoplamiento del personal disponible a las necesidades del programa y permitirá calcular las necesidades futuras de plantilla y de formación. En los administradores regionales se delegarán facultades para la reasignación temporal del personal dentro de su respectiva región.
74. El personal del Servicio Unificado tendrá que poseer una base sólida de conocimientos en gestión de situaciones de urgencia, en particular en materia de logística, adquisiciones, personal, finanzas y relaciones públicas. Al propio tiempo, habrá de tener un buen conocimiento de las cuestiones de desarrollo y competencia en la formulación de programas con el fin de guiar la transición hacia programas de rehabilitación y desarrollo. El PMA contratará activamente (para cubrir las vacantes nuevas) personal para proyectos con competencia demostrada. En todos los casos, la distribución equitativa de puestos entre hombres y mujeres y el equilibrio entre nacionalidades serán prioridades absolutas en el proceso de contratación y retención, de todo lo cual se harán responsables los directores.
75. En el caso del personal complementario contratado para proyectos y a corto plazo, la selección y la contratación se delegará totalmente en la oficina regional o nacional respectiva de suerte que haya correspondencia entre las necesidades operativas locales y los requisitos del perfil del personal. Se dará gran prioridad a la contratación, retención y capacitación de oficiales y personal nacionales. La contratación de personal nacional y su colocación en puestos responsables ofrece varias ventajas al PMA y a los programas a los que presta sus servicios. Por ejemplo, el personal nacional puede también ofrecer una mejor apreciación del sector en que trabaja, de lo que hace y de por qué lo hace. El contratar personal nacional brinda la oportunidad de ayudar a crear capacidad nacional. Además,



permite al PMA operar de forma más rentable y abrir oportunidades para contratar mujeres mucho mejor capacitadas y cualificadas.

76. **Capacitación.** El PMA estima que la capacitación es responsabilidad de todos: directivos, funcionarios y organización. El PMA impartirá un programa reforzado de capacitación para cubrir las lagunas identificadas de conocimientos del personal actual y abarcar las nuevas cualificaciones que se exijan a todo el personal que trabaja en un entorno mudable. En apoyo de las prioridades estratégicas del Programa, se está elaborando un plan trienal de capacitación en el que los requisitos de conocimientos del personal básico se dividirán en tres categorías: conocimientos de gestión, conocimientos profesionales/técnicos y conocimientos de apoyo administrativo.
77. Como respaldo a estos esfuerzos paralelos se pondrán en marcha tres mecanismos diferentes de financiación. El primero consistirá en la financiación para la capacitación institucional, que se desarrollará e impartirá a nivel central y que comprenderá únicamente los requisitos de competencias básicas específicas acordadas por el personal ejecutivo. El segundo consistirá en la asignación de fondos a direcciones, oficinas regionales y en los países. Estos fondos se emplearán para la capacitación que ha sido recomendada por la Iniciativa de Cambio Orgánico y los determinarán los jefes de direcciones, administradores regionales y directores en los países. El tercero consistirá en la asignación de fondos a las oficinas en los países para la creación de capacidad y la formación de homólogos gubernamentales y de partícipes ejecutores.
78. Para cada categoría de personal se está preparando un plan de cursillos. El programa general concentrará su actuación en la gestión, comunicación, desarrollo de programas y de proyectos, computerización y conocimientos financieros. La primera serie de cursillos institucionales que se impartirán a partir de 1997 se centrará en la gestión y en los conocimientos para situaciones de urgencia, y expresamente: capacitación de líderes, capacitación sobre gestión para los directores en los países, capacitación para gestión de situaciones de urgencia y formación para operaciones de urgencia.

Prioridad 3: Aumento de la responsabilidad

79. **Programa de Mejora de la Gestión Financiera (FMIP).** El FMIP sigue siendo la piedra angular de los esfuerzos institucionales por reforzar la capacidad de gestión financiera del PMA y su responsabilidad. El desarrollo de una amplia gama de proyectos de FMIP, muy integrados y centrados en buena parte en la sustitución sistemática de los actuales sistemas informativos, está ya muy avanzado, y su diseño está respaldado por una metodología puntera de desarrollo de sistemas. Hasta la fecha se está progresando en varias actividades clave, en particular rastreo de productos básicos, gestión de movilización de recursos, gestión financiera y gestión de recursos humanos/nómina. Además, se ha adoptado un enfoque que eleva al máximo la participación del personal, utilizando aportaciones de consultores técnicos y en gestión sólo cuando es absolutamente necesario.
80. El actual desarrollo de un nuevo Sistema institucional de información del PMA seguirá apoyando la mejora estructural de la gestión y responsabilidad financieras de la organización durante gran parte del período de 1998-2001. Los ocho elementos del sistema integrado que se definen en el Plan de Estrategia Informativa (PEI) ya terminado y que se recoge en el actual Plan de Ejecución del FMIP



comenzará para 1998 a prestar apoyo básico a las funciones de gestión financiera más importantes, incrementando la eficiencia y eficacia de la utilización de recursos financieros y la correspondiente rendición de informes. Esto permitirá al PMA proporcionar una información oportuna y sistemática a los donantes sobre cualquier aspecto de sus contribuciones y sobre el empleo que se les ha dado.

81. El FMIP respaldará los esfuerzos del PMA hacia la descentralización de funciones clave en las oficinas regionales y en los países. Para ello se han presupuestado fondos que permitan un despliegue escalonado de nuevos programas informáticos, personal, capacitación y procedimientos. Para apoyar y sostener estas mejoras se está organizando actualmente una amplia red de comunicaciones por áreas a través del FMIP, lo que permitirá a las oficinas del PMA de todo el mundo tener acceso desde lejos a los sistemas institucionales de datos. Los nuevos sistemas sirven de vehículos para mejorar la cobertura, la exactitud y la oportunidad del intercambio de información.
82. Durante el período de 1998-2001, estará totalmente institucionalizado el almacén de datos, lo que completará la transición prevista partiendo de los sistemas del legado del PMA al nuevo modelo de clientes/servidores informáticos. El almacén de datos permitirá que los directivos de nivel medio y superior tengan acceso a la información que más necesitan para tomar decisiones.
83. **Mejora de la responsabilidad operativa.** El PMA mejorará su responsabilidad ante la Junta Ejecutiva sobre todos los aspectos de sus operaciones. La responsabilidad operativa en el PMA comprendería: a) el impacto de la ayuda alimentaria en los beneficiarios en cada intervención y los avances del Programa hacia la mayor prioridad estratégica, a saber, el “enfoque centrado en las personas para programar la ayuda alimentaria”; y b) la forma en que el PMA hace las cosas, es decir, los procesos, procedimientos y normas que se aplican a través de toda la serie de actividades del Programa, lo que determina la eficacia y rentabilidad del PMA en la realización de su labor.
84. *Evaluación.* Tanto en la Sede como en el campo, el PMA reforzará *la cultura del seguimiento y la evaluación*. Por lo que respecta a la evaluación formal, el PMA tratará de realizar estudios periódicos sobre impacto de los distintos programas, proyectos y operaciones de socorro así como la evaluación de estrategias fundamentales de ejecución e iniciativas que se examinan en este Plan Estratégico. Más en concreto, la evaluación comprenderá lo siguiente:
 - a) *Las situaciones de urgencia y de socorro prolongado:* Actualmente ascienden a un 70 por ciento los recursos del PMA que se asignan a actividades de socorro y rehabilitación, por lo que es claramente necesario aumentar y reforzar notablemente la evaluación en este sector. Partiendo de indicadores específicos que se han elaborado, la evaluación se centrará en las repercusiones de la ayuda alimentaria a partir del proceso de selección de los beneficiarios, la participación comunitaria y la creación de capacidad local, y sobre los avances realizados en la recuperación de la autosuficiencia. También se analizarán atentamente las modalidades de colaboración operativa con la OACNUR, otros organismos de las Naciones Unidas, así como donantes y ONG.
 - b) *Los programas en los países:* A medida que el PMA va pasando globalmente al enfoque de programas en los países, la evaluación establecerá nuevos procedimientos para evaluar eficazmente los factores satisfactorios de estos



programas. Además de los estudios sobre repercusiones en los beneficiarios por componentes de actividades, la evaluación se centrará en: la integración dentro de los programas nacionales, la creación de capacidad nacional, las iniciativas sobre necesidades críticas de mujeres y niños, y la integración de las actividades del PMA en el seno del sistema de desarrollo de las Naciones Unidas y con otras organizaciones.

- c) *La concentración del PMA en los países más necesitados:* La evaluación prestará especial atención a la labor del PMA en los países menos adelantados. Se centrará en la capacidad de absorción, en la transición del socorro al desarrollo cuando así proceda, la participación de las ONG a nivel de base, la creación de capacidad nacional y las necesidades de gastos de apoyo directo para un desempeño operativo eficaz.
 - d) *La supresión progresiva de la ayuda:* El PMA examinará su estrategia de supresión progresiva de la ayuda en los países beneficiarios. Centrará su atención en evaluar el impacto de esa supresión progresiva en algunos países donde el PMA ha finalizado ya su ayuda directa, así como la necesidad y utilidad de continuar con la ayuda del PMA a los programas nacionales de asistencia alimentaria, cuando los haya, y las “enseñanzas extraídas” a fines de planificación y para preparar al PMA y a los países beneficiarios cara a una futura eliminación progresiva de la ayuda.
85. *Eficacia y rentabilidad del modo de actuar del PMA.* Además de la toma de decisiones operativas, que se delegará en gran parte en el campo, las oficinas regionales y en los países tendrán mayores facultades delegadas para administrar los fondos financieros, los recursos humanos, la logística, las adquisiciones, la administración, los medios de comunicación y la movilización de recursos. Una consecuencia de gozar de facultades para la toma de decisiones es el tener que responder de la regularidad, propiedad y resultados de esas decisiones.
86. Las Oficinas del Auditor Interno (OEDA) y de Inspección e Investigación (OEDI) incorporan en sus planes anuales de trabajo estrategias referidas expresamente a los cambios en la estructura de toma de decisiones por el PMA. El rendimiento de cuentas sobre la gestión de las actividades de campo y los diversos aspectos de las facultades delegadas, incluido el cumplimiento de las directrices y normas recién establecidas, constituirá parte sustancial de la labor de supervisión. Concretamente se establecerá un ciclo de auditoría para las oficinas en los países que asegure una cobertura tempestiva y regular de la auditoría de las operaciones del PMA con objeto de elevar el grado de confianza de los donantes en la gestión de las actividades del PMA y en sus mecanismos de fiscalización.

Prioridad 4: Mejor movilización de recursos

87. **Refuerzo de las relaciones con los gobiernos donantes.** En 1996, los seis donantes principales del PMA proporcionaron un 74,1% de la ayuda general a los programas. En una época de reducción de recursos, reviste decisiva importancia, ante todo, que el PMA conserve a esos donantes en sus niveles actuales o por encima de ellos. En segundo lugar, el PMA tiene que ampliar considerablemente su base de donantes a más largo plazo. Esto supondrá entablar contactos con los países que registran un crecimiento económico y que debieran unirse a la comunidad internacional para ayudar al PMA. Esta ampliación contribuirá a servir



de protección decisiva contra las variaciones en los niveles de aportación de recursos por parte de los donantes principales.

88. El mantenimiento y posible crecimiento de las contribuciones realizadas por los donantes dependerá de una serie de factores entre los que cabe enumerar un servicio excelente a los clientes, la sensibilidad ante las preocupaciones de los donantes y la capacidad de la organización para rendir informes precisos y oportunos sobre la utilización de las contribuciones de los donantes. En el futuro se potenciará de dos formas la capacidad del PMA para prestar estos servicios. En primer lugar, mediante la plena aplicación de la rendición de informes ordinarios según se expone en la política sobre recursos y financiación a largo plazo y, en segundo lugar, mediante la completa aplicación del nuevo sistema de movilización de recursos (SMR) que se está desarrollando dentro del proyecto del FMIP y que se prevé será operativo a finales de 1997.
89. El PMA debe también esforzarse no sólo por asegurar que su base de recursos se amplíe sino que los recursos que se aporten sean cada vez más flexibles para poder así afrontar con más eficacia los retos de operaciones complejas de urgencia. Instrumentos como las contribuciones multilaterales a la Reserva Alimentaria Internacional de Emergencia (RAIE) o a la Cuenta de Respuesta Inmediata (CRI), cuya cuantía se aumentó recientemente de 30 millones a 35 millones de dólares EE.UU., constituyen la forma más eficaz de apoyar al PMA en su esfuerzo por incrementar su capacidad de respuesta rápida a situaciones de urgencia. Estos instrumentos fueron importantísimos en la respuesta del PMA a la reciente crisis padecida en el este del Zaire.
90. **Movilización de recursos en las oficinas regionales y en los países.** La labor de procurar donantes y atenderlos puede verificarse solamente en la Sede. Las oficinas regionales y en los países adoptarán un enfoque dinámico para la protección y defensa del pobre y la movilización de recursos. La mayor parte de los grandes donantes recaban asesoramiento de sus representantes locales antes de hacer una asignación al PMA, aun cuando la decisión oficial esté ya tomada a nivel central. En virtud de la reorganización del PMA, los administradores regionales y los directores de las oficinas en los países tendrán una función cada vez más importante que desempeñar en desarrollar relaciones y buscar el apoyo de los representantes de los donantes principales. Las oficinas del PMA mantendrán bien informados a estos representantes sobre las actividades del Programa mediante reuniones periódicas, informes y visitas de campo. Para una movilización de recursos eficaz a nivel local hace falta tener acceso a una información actualizada sobre los donantes y a unas mejores comunicaciones con la Sede. Por consiguiente, continuarán los esfuerzos encaminados a proporcionar a las operaciones del PMA en los países una información directa, por ejemplo facilitando en página WEB a las oficinas regionales/nacionales del PMA una buena información sobre recursos y con la aplicación del SMR. Esto no sustituirá la experiencia sobre el terreno de las oficinas regionales y nacionales como instrumento eficaz para la recaudación de fondos.
91. Además de explorar las oportunidades que se ofrecen para compartir más los gastos con los gobiernos huéspedes, las oficinas regionales y nacionales establecerán una relación estrecha con los partícipes ejecutores como el gobierno local, las ONG y las organizaciones de base comunitaria a fin de fomentar los intereses comunes de protección y defensa y de recaudación de fondos. Algunos donantes pueden poner los fondos a disposición de sus representantes para que los



asignen a nivel local y procedan a su entrega . Hacia mediados de 1997 se elaborarán directrices que permitan a los directores en los países aceptar y contabilizar las contribuciones hechas localmente y rendir los informes pertinentes.

92. **Recabar nuevas fuentes de financiación para el Programa.** Para dar mayor estabilidad a la base de financiación, se buscarán nuevas fuentes no tradicionales de financiación. Se establecerán contactos con sociedades y empresas que puedan aportar contribuciones financieras directas así como ayuda en especie. La afiliación con programas de publicidad institucional darán más renombre al Programa a la vez que le granjeará una gran clientela de base dentro de los países donantes.
93. Al propio tiempo, se procurará obtener donativos económicos individuales de fundaciones, sociedades y particulares mediante la extensión de organizaciones como Amigos del PMA, como se ha hecho recientemente en los Estados Unidos, lo que se ampliará a otros países. Con este tipo de campaña se ensanchará la base de contribuciones al propio tiempo que se creará una red de apoyo público y privado a la organización.



II. Plan Financiero

INTRODUCCIÓN

94. El Plan Financiero recoge las operaciones del PMA en términos financieros. Comprende estimaciones de recursos de todas las procedencias y su utilización prevista en operaciones y apoyo. Además de los programas, proyectos y operaciones que la Junta Ejecutiva ha aprobado y que aprobará, la utilización de recursos comprende estimaciones de transacciones bilaterales y fondos fiduciarios así como estimaciones de gastos del presupuesto administrativo y de apoyo al programa (AAP) que habrán de consignarse.
95. No se pretende que el Plan Financiero sustituya al presupuesto bienal del PMA, que se presentará a la Junta en su tercer período de sesiones ordinario de octubre de 1997. La finalidad del Plan Financiero es interpretar la disponibilidad proyectada de recursos para los cuatro años de planificación en términos financieros y proyectar la disponibilidad de fondos por distintas categorías operativas (operaciones de urgencia, de socorro prolongado, de desarrollo y especiales) así como por categorías generales de gastos (alimentos, transporte marítimo, transporte terrestre, almacenamiento y manipulación - TTAM, gastos de apoyo directo y AAP). Todo ello es necesario para que sirva de base de planificación financiera a fin de ejecutar las prioridades estratégicas establecidas en el Plan Estratégico. En el próximo presupuesto bienal del PMA se propondrá la asignación específica de fondos para los componentes aprobados del Plan Estratégico y Financiero y se definirá en términos más firmes el programa de labores del PMA para 1998-99.
96. En la presentación de este Plan Financiero se parte de algunas hipótesis. Aunque el precio de los productos es un factor de importancia decisiva para el PMA, es sumamente difícil pronosticar el horizonte de planificación con alguna precisión significativa. Por lo tanto, al estimar el valor de las contribuciones, se parte del supuesto de que la actual canasta de alimentos de las distintas categorías de programas se mantendrá a todo lo largo del período del plan, junto con el nivel actual de precios. Asimismo, se presume que la proporción actual de los distintos elementos de gastos de apoyo operativos y directos se mantendrá durante el período. Se presume también por último, que la tasa de costos de apoyo indirecto vigente en 1997 seguirá siendo válida para el cuatrienio siguiente.

SISTEMAS DE FINANCIACIÓN

97. El PMA recibe recursos que son de carácter voluntario. En su 40º período de sesiones, de noviembre de 1995, el Comité de Políticas y Programas de Ayuda Alimentaria (CPA) aprobó nuevas políticas de recursos y financiación a largo plazo, que se han venido aplicando desde enero de 1996. Las nuevas políticas incluyen un modelo de recursos.
98. Este modelo de recursos se compone de tres elementos: ventanillas de financiación, categorías de programas y costos. Las ventanillas de financiación se



clasifican en multilaterales, multilaterales dirigidas y bilaterales, según el grado de condicionalidad y flexibilidad que permitan. Los recursos que provienen de esas ventanillas se destinan a financiar algunas de las cuatro categorías de programas del PMA: desarrollo, operaciones prolongadas de socorro (OPS), operaciones de urgencia (OU) y operaciones especiales (OE). Se prevé que todas las contribuciones se harán sobre la base de la recuperación del costo total. Este concepto supone que cada contribución incluirá el valor de los productos, así como el transporte marítimo, los gastos de TTAM, los gastos de apoyo directo y los gastos de apoyo indirecto.

99. El apoyo administrativo y a los programas que se da a los distintos programas se clasifica como directo o indirecto. Los gastos de apoyo directo son variables y pueden vincularse directamente a la prestación de apoyo a una actividad y no se efectuarían si esa actividad cesara. Son costos que se estiman para cada proyecto y operación, caso por caso. En razón del carácter breve de las OU, una parte importante del apoyo que se les presta consiste en gastos de apoyo directo. Los gastos de apoyo indirecto ayudan a la ejecución de proyectos y actividades pero no pueden vincularse directamente a su ejecución. Se aplican sobre la base de tarifas establecidas por la Junta Ejecutiva. El reintegro de los gastos de apoyo indirecto es la fuente principal de financiación del presupuesto administrativo y de apoyo a los programas (AAP).
100. Conviene señalar que el AAP, como la expresión indica, incluye costos de prestación de apoyo a los programas operacionales, incluido transporte y logística, en la Sede y en las oficinas de los países, así como los costos de prestación de apoyo de gestión, tales como la dirección ejecutiva, las relaciones exteriores, la información pública y los servicios de apoyo de tipo financiero, de recursos humanos y gestión administrativa. Aunque las tarifas actuales de gastos de apoyo indirecto se basan en el total de tipos de costos contenidos en el AAP, tal vez sea más viable en el futuro segregar los costos de apoyo a los programas de los costos de administración y gestión. Esta cuestión será examinada más a fondo en el Presupuesto.
101. Además de las contribuciones a las cuatro categorías de programas que se realizan a través de las tres ventanillas de financiación, el Plan Financiero incluye las estimaciones de ingresos que se recaban de las inversiones de los saldos de caja, de los servicios bilaterales prestados y de otras operaciones concretas, como el programa de Oficiales Profesionales Subalternos (OPS).

DOTACIÓN DEL AAP

102. El presupuesto de AAP del PMA está vinculado al volumen de operaciones. Comprende elementos de costos fijos y variables. Algunos de los costos fijos son generales, pues se efectúan sin relación alguna con el nivel de operaciones mientras que otros se realizan para crear más capacidad. Se presume que los costos fijos sigan siendo fijos para la serie de operaciones de este Plan Estratégico, mientras que los costos variables fluctúen al variar el nivel de operaciones.
103. Como ya se indicó, el AAP se financia con el reintegro de los costos de apoyo indirecto procedente de todas las categorías de programas. Las tarifas para el reembolso de los costos de apoyo indirecto se obtienen aplicando los gastos reales



del AAP sobre los gastos operativos reales en distintas categorías de programas durante el período precedente. El presupuesto total de gastos del AAP disminuye en función de las contribuciones que hagan los gobiernos beneficiarios a los gastos locales de funcionamiento y cualquier ingreso residual por intereses devengados en el período.

104. Entre los objetivos del PMA está el ajustar los gastos en concepto de AAP con los recursos disponibles. Esto se conseguirá con el seguimiento regular de todos los recursos potenciales y gastos a lo largo del bienio. No obstante, dado que el AAP comprende elementos de costos fijos y que una variación en la combinación de operaciones entre categorías de programas produce niveles diferentes de reembolso de gastos de apoyo indirectos, puede que no se dé una equiparación precisa entre el nivel del AAP y los reembolsos de gastos de apoyo indirecto. En el caso de que los reembolsos no cubran totalmente el nivel del AAP, se empleará parte de los ingresos en concepto de intereses. Cuando los reembolsos superen el nivel del AAP, entonces éstos se arrastrarán para reducir el AAP necesario en el período siguiente.

LIQUIDEZ

105. Los recursos del PMA se componen de productos y dinero. Las aportaciones de productos en especie son entregadas directamente por el país donante al país beneficiario. En cambio, el PMA ha de efectuar anticipos con cargo a las aportaciones confirmadas para los gastos necesarios en dinero hasta que se reciban realmente de los donantes esas cantidades. El PMA cuenta con una reserva operacional de 57 millones de dólares, que se emplea con ese fin. Además, el PMA posee normalmente saldos sustanciales en dinero (de 400 a 600 millones de dólares en cualquier momento durante los cinco últimos años), que representan las contribuciones recibidas para cubrir los gastos operativos de la entrega de alimentos hasta tanto se hagan los desembolsos reales.
106. Los gastos operativos en dinero se efectúan solamente una vez confirmadas las contribuciones. Por consiguiente, los anticipos con cargo a la reserva operativa con ese fin suelen ser de breve duración. Por otro lado, los gastos de AAP se planifican y asignan sobre la base de las contribuciones previstas. Son gastos que se realizan de modo uniforme a lo largo de todo el año. Los ingresos procedentes del reembolso de los gastos de apoyo indirecto tienen su entrada como porcentaje a medida que se aportan las contribuciones para las operaciones correspondientes. También se recibe una pequeña porción de contribuciones destinadas expresamente al AAP, por ejemplo, las contribuciones en dinero de contraparte del gobierno. Por lo tanto, la utilización de la reserva operativa para el AAP será de más larga duración probablemente dentro de un bienio.
107. Los dineros que no hacen falta para cubrir las necesidades inmediatas de desembolsos se invierten. Los intereses que se obtienen de esos depósitos sirven para contribuir a enjugar un déficit potencial en los gastos administrativos y de apoyo al programa.



RECURSOS PROYECTADOS Y SU UTILIZACIÓN

108. A fines de planificación, el PMA estima que las tendencias más recientes en las corrientes de recursos constituyen el factor determinante primordial a la hora de proyectar su nivel de operaciones en años sucesivos. Como hasta aquí, el PMA prevé la disponibilidad de recursos con arreglo a tres modelos o escenarios de perfil, alto, medio y bajo. *Utilizará el escenario de perfil medio como base para la planificación financiera y estratégica que se recoge en este documento.* El PMA seguirá expresando su nivel de operaciones en función del tonelaje que entregará.
109. Ha habido un descenso constante en la disponibilidad de ayuda alimentaria para el desarrollo. En 1992, el PMA entregó una cota máxima de 1,3 millones de toneladas de ayuda alimentaria para el desarrollo. En 1996, el volumen de recursos disponibles para el desarrollo disminuyó a 835 000 toneladas, de las cuales se entregaron 668 000. Según proyecciones, el volumen para 1997 será de 720 000 toneladas. Hay indicios de que los recursos de ayuda alimentaria para el desarrollo pudieran muy bien descender a lo largo del período de 1998-99 a un ritmo del cinco por ciento anual. El PMA proyecta que los recursos de ayuda alimentaria de que se dispondría para el desarrollo serían de 700 000 toneladas en 1998, volumen que se reduciría aproximadamente en un cinco por ciento anual durante los tres años sucesivos.
110. El volumen de recursos de ayuda alimentaria para operaciones de socorro humanitario, incluidas las operaciones tanto de urgencia como de socorro prolongado, alcanzó la cota máxima de 2 230 000 toneladas en 1992. En 1996, el volumen de recursos de ayuda alimentaria disponible disminuyó a 1 820 000 toneladas, de las cuales se entregaron 1 440 000. Se prevé que el volumen de recursos disponibles en 1997 será de 1 600 000 toneladas. El PMA, al estimar las necesidades para 1998-2001, ha tenido en cuenta el nivel descendente de los recursos necesarios para dos grandes operaciones, las que se llevan a cabo en la antigua Yugoslavia y en la región de los Grandes Lagos, junto con la falta de grandes situaciones nuevas de urgencia. No obstante, existen varias situaciones en todo el mundo que encierran la posibilidad de transformarse repentinamente en crisis humanitarias de gran envergadura. Por otra parte, siempre está presente la amenaza de una crisis alimentaria derivada de una gran catástrofe natural, sobre todo la sequía y las inundaciones. A la vista de estos factores, el PMA ha proyectado un volumen de recursos de ayuda alimentaria para operaciones de socorro humanitario cifrado en 1 470 000 de toneladas anuales para los años que son objeto aquí de planificación. Se trata de un nivel prudente y a la baja, inferior al nivel de operaciones registrado en cualquiera de los cinco años precedentes.



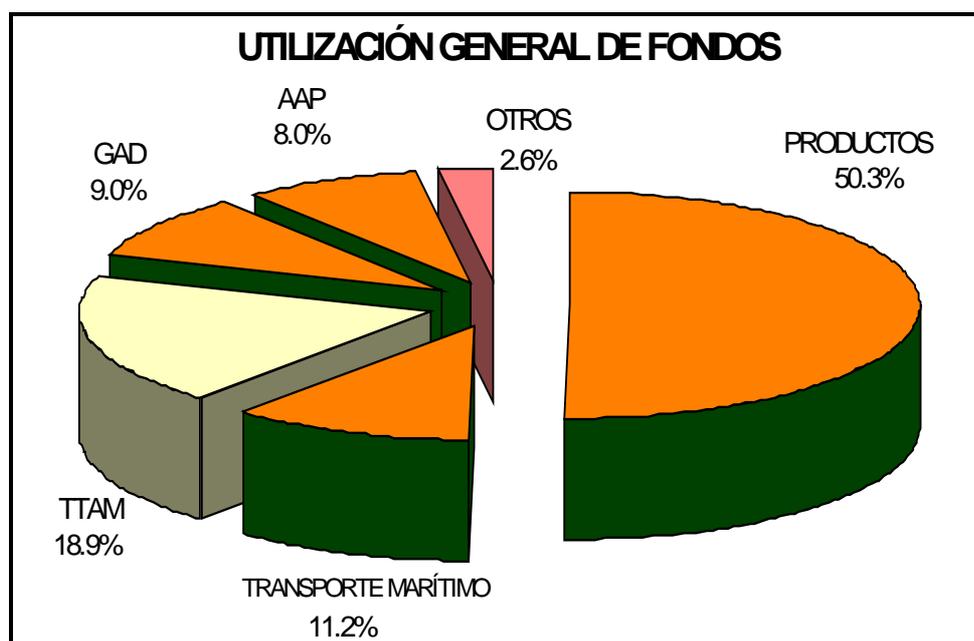
RECURSOS PROYECTADOS

(en miles de toneladas)

AÑO	DESARROLLO			SOCORRO PROLONGADO			URGENCIAS			TOTAL		
	A	M	B	A	M	B	A	M	B	A	M	B
1998	775	700	650	650	520	440	1 050	950	700	2 475	2 170	1 790
1999	735	665	620	650	520	440	1 050	950	700	2 435	2 135	1 760
2000	700	630	585	650	520	440	1 050	950	700	2 400	2 100	1 725
2001	665	600	555	650	520	440	1 050	950	700	2 365	2 070	1 695

111. Se prevé que el volumen de operaciones del PMA durante el período cuatrienal de planificación será aproximadamente de 8 475 000 toneladas de productos. Se estima que el valor de las operaciones, incluidos los costos totales relativos a productos y otras actividades, será de unos 5 mil millones de dólares. Expresado en valor, el 50,3 por ciento de los recursos totales se empleará en productos, recibidos en especie o comprados, un 11,2 por ciento se empleará en transporte marítimo y gastos conexos, un 18,9 por ciento en gastos de TTAM, un nueve por ciento en apoyo directo, un 2,6 por ciento en otros gastos y, un ocho por ciento en gastos del AAP. En los Anexos I y II figura un desglose de las procedencias de los fondos y su utilización. En el gráfico que sigue aparece la utilización de los fondos.





112. Se estima que el nivel de AAP para el intervalo (suponiendo una manipulación de 1,7 a 2,5 millones de toneladas de productos al año) será de 188 a 219 millones de dólares para el primer bienio. El nivel de AAP para el escenario más probable será de unos 205 millones de dólares, mientras que la recuperación de los gastos de apoyo indirecto con cargo a las distintas categorías de programas será de 192 millones de dólares. La diferencia de 13 millones de dólares se cubrirá con los ingresos por intereses. La estimación de 205 millones de dólares para el AAP supondrá una reducción de 12,3 por ciento respecto del presupuesto de 1996-97. La reducción en el volumen absoluto de productos para el mismo período será de un 22 por ciento.

113. En la sección siguiente se traza una descripción sucinta de las procedencias y utilización de los fondos para cada una de las categorías de programas.

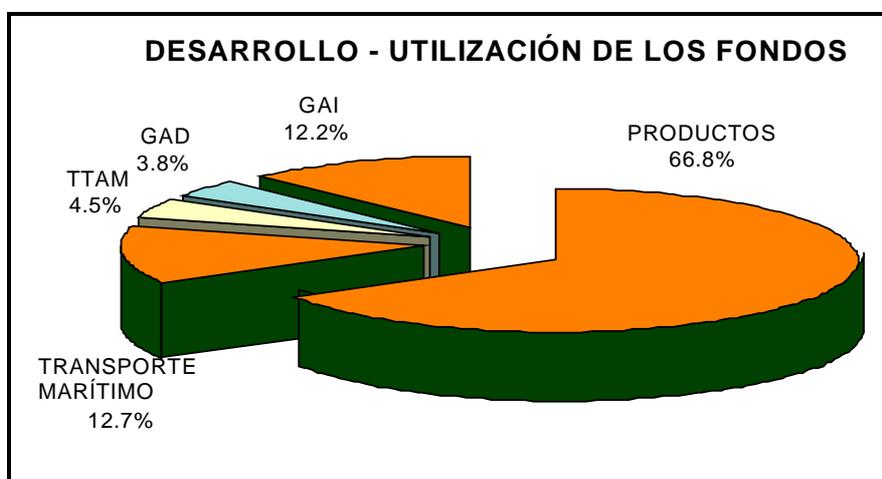
Desarrollo

114. Las Promesas Ordinarias constituyen el mecanismo principal por el que se efectúan aportaciones para actividades de desarrollo. Las estimaciones realizadas a efectos del Plan Financiero son por lo general inferiores al nivel fijado en el objetivo bienal de promesas de contribución. Estos objetivos son más bien aspiraciones, mientras que las cifras de planificación estratégica son más pragmáticas. Se prevé que la mayoría de las contribuciones para actividades de desarrollo en virtud de las promesas ordinarias se dirijan a través de la ventanilla de multilaterales.

115. Se estima que el nivel más probable de contribuciones al desarrollo para 1998 será de 700 000 toneladas. Se prevé luego una tendencia descendente de



aproximadamente un cinco por ciento anual para los tres años siguientes. Se estima que el valor de las contribuciones que han de realizarse con destino a actividades de desarrollo ascenderá a 1 244 000 dólares¹ sobre la base de la recuperación del costo total para el período de 1998-2001. El costo total se compone de un 66,8 por ciento para productos alimenticios, un 12,7 por ciento para transporte marítimo, un 4,5 por ciento para gastos de TTAM, un 3,8 por ciento para gastos de apoyo directo, inclusive necesidades no alimentarias, y un 12,2 por ciento de contribuciones al reembolso de los gastos de apoyo indirectos (equivalente a la tarifa de un 13,9 por ciento sobre los gastos directos). Se estima que la cantidad que se generará como recuperación de los gastos de apoyo indirecto para el período será de 152 millones de dólares, que estarían disponibles para financiar el AAP. Una parte de los gastos del AAP será reembolsada por los gobiernos beneficiarios a título de contribuciones para sufragar los gastos locales. En la siguiente figura se ilustra la utilización de los recursos disponibles para los programas de desarrollo.



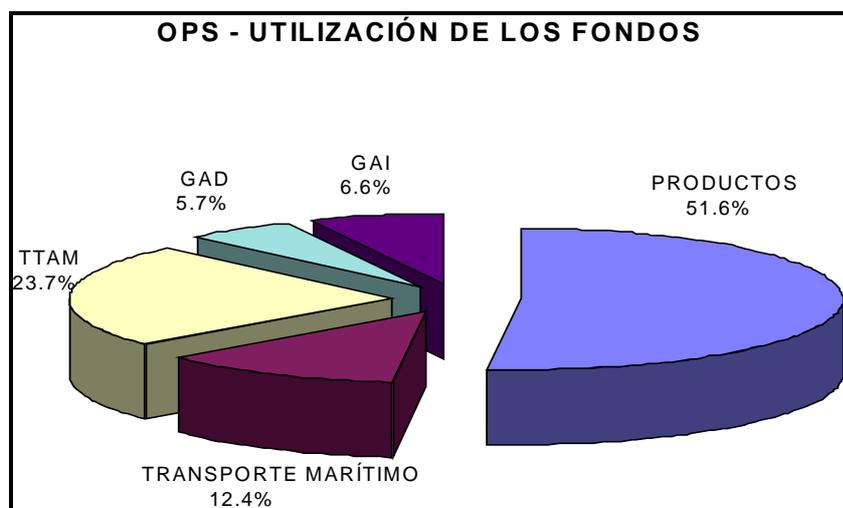
116. Al final de 1996, el PMA tenía 174 proyectos de desarrollo, y su población beneficiaria se estimaba en 20,7 millones. Durante el período objeto aquí de planificación, el PMA irá suprimiendo progresivamente su ayuda a otros siete países para lograr una reasignación de recursos en la que se hará hincapié en los países menos adelantados (países MA).
117. La prioridad que se da a los países MA, con la aspiración de mejorar el resultado operativo en estos países, supondrá en general que el PMA necesitará un nivel superior de gastos de apoyo directo en por lo menos un 55 por ciento de los países beneficiarios. La descentralización y otras iniciativas de carácter práctico en materia de desarrollo significarán también que se destinará al campo, especialmente a medidas de mejora de los resultados en los proyectos y programas, una parte mayor del presupuesto AAP.

¹ Cifras provisionales.



Operaciones Prolongadas de Socorro (OPS)

118. La categoría de OPS se considera una subserie de las promesas ordinarias, aunque no existe un nivel indicativo oficial. La finalidad de esta subserie de OPS es prestar un suministro alimentario más seguro a los refugiados y personas desplazadas internamente de mayor duración (refugiados o personas desplazadas durante más de un año). Se prevé que una gran parte de las contribuciones para estas actividades de OPS se allegará a través de la ventanilla
119. Las proyecciones para el horizonte de planificación arrojan un nivel de 520 000 toneladas anuales como el nivel más probable de operaciones para la subserie de OPS. El valor de las contribuciones que han de realizarse para actividades prolongadas de socorro se estima en 1 132 000 de dólares partiendo de la base del reembolso del costo total íntegro de los gastos. Las aportaciones totales se componen de un 51,6 por ciento para productos alimenticios, un 12,4 por ciento para transporte marítimo, un 23,7 por ciento para gastos en concepto de TTAM, un 5,7 por ciento para gastos de apoyo directo, incluidas las necesidades no alimentarias, y un 6,6 por ciento para el reembolso de los gastos de apoyo indirecto (equivalente al índice del 7,1 por ciento sobre los gastos directos). Se estima que la cantidad obtenida como reembolso de gastos de apoyo indirecto será de 76 millones de dólares, que servirían para financiar el AAP aprobado. En la siguiente figura se ilustra la utilización de los fondos OPS.

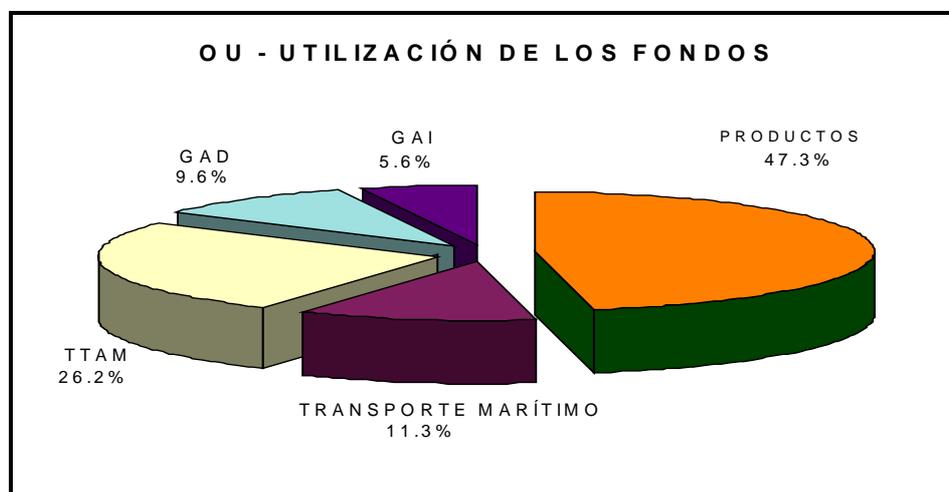


120. Al final de 1996, el PMA tenía unas 22 operaciones prolongadas de socorro con una población beneficiaria estimada en 9,8 millones; 14 de esas operaciones fueron aprobadas en 1996. Además de las necesidades ampliadas de la población beneficiaria actual al amparo de las OPS actuales, varias de las operaciones de urgencia se transformarán en OPS.
121. El PMA reforzará sectores como los de la selección de beneficiarios, la creación de capacidad local y el seguimiento en las OPS. Las mejoras en estos sectores se cubrirían fundamentalmente con gastos de apoyo directo, mientras que también serían apoyadas por la estructura operativa descentralizada del PMA



Operaciones de urgencia

122. La Reserva Alimentaria Internacional de Emergencia (RAIE), que se creó en 1976, es el mecanismo primordial para canalizar las existencias alimentaria en situaciones de urgencia. El objetivo anual mínimo para la RAIE es de 500 000 toneladas de cereales. La Cuenta de Respuesta Inmediata (CRI) es un apartado de la RAIE que proporciona dinero para comprar productos y cubrir otros gastos conexos de pronta intervención en situaciones de urgencia. Una pequeña parte de las contribuciones destinadas a operaciones de urgencia se ha recibido a través de la ventanilla de multilaterales, correspondiendo una porción importante a multilaterales dirigidas.
123. Se prevé que el PMA maneje 950 000 toneladas de productos al año durante el período objeto de planificación. Se estima que el valor de las contribuciones que han de realizarse para operaciones de urgencia sea de 2 412 000 dólares sobre la base del reembolso del costo total. Las aportaciones se compondrán de un 47,3 por ciento para productos alimenticios, un 11,3 por ciento para transporte marítimo, un 26,2 por ciento para gastos en concepto de TTAM, un 9,6 por ciento para gastos de apoyo directo, incluidas las necesidades no alimentarias, y un 5,6 por ciento para la recuperación de los gastos de apoyo indirecto (equivalente al seis por ciento sobre los gastos directos). Se estima que la cantidad que se generaría como reembolso de los gastos de apoyo indirecto será de 136 millones de dólares, que estarían a disposición para financiar el AAP aprobado. En la siguiente figura se ilustra la utilización de fondos para operaciones de urgencia.



124. Al final de 1996 se hallaban en ejecución 35 operaciones de urgencia, entre ellas 16 que se habían aprobado recientemente o prorrogado en 1996. Con estas operaciones se socorre a unos 14,8 millones de personas, cuyas vidas y estado nutricional dependen en gran parte de la prestación de ayuda por parte del PMA. Comprenden situaciones de urgencia provocadas por el hombre y también aquellas otras causadas por catástrofes naturales.
125. El PMA se propone reforzar sus servicios de preparativos de pronta intervención y también procurará conseguir medios eficaces, considerados los costos, para la



adquisición, entrega y distribución de alimentos. Normalmente es de vital importancia un amplio apoyo logístico y de comunicaciones para las respuestas de urgencia, lo que no es totalmente financiable por medios normales. Por lo tanto, tendrán que considerarse por separado las necesidades especiales.

Operaciones especiales

126. Por operaciones especiales (OE) se entienden aquellas que, si bien se realizan para apoyar situaciones de urgencia alimentaria en gran escala, no incluyen, de por sí, un componente alimentario sustancial. Constituyen una clase aparte de programas que abarcan actividades importantes con la finalidad de dar una respuesta rápida a situaciones de urgencia y mitigar las calamidades mejorando, aumentando o proveyendo la infraestructura necesaria para una entrega rápida y eficaz de la ayuda alimentaria. Las OE sirven de vehículo para apoyar la rehabilitación y el desarrollo futuro. Son elementos vitales en la respuesta general que da el PMA a las situaciones de urgencia y representan una inversión que mejora la eficacia en general y reduce los gastos futuros de las operaciones.
127. La mayor parte de las aportaciones en OE consistirán, según previsiones, en aportaciones multilaterales dirigidas. Se prevé que el valor de estas aportaciones alcance el nivel actual de 30 millones de dólares anuales. Las aportaciones se clasifican generalmente como gastos de apoyo directo (90 por ciento) y reembolso de los gastos de apoyo indirecto (un 10 por ciento) (equivalente al 11,9 por ciento sobre los gastos directos).

Otras actividades

128. Además de las cuatro clases principales de programas, el PMA presta toda una serie de servicios a donantes para sus operaciones bilaterales. Estos servicios consisten normalmente en adquisición de alimentos, su transporte o ambas cosas. El PMA emprende estas operaciones como complementos a sus propias operaciones en los países beneficiarios. Los donantes abonan el reembolso de los gastos de apoyo indirecto según las tarifas establecidas por la Junta Ejecutiva. Por otra parte, el PMA participa en el programa de Oficiales Profesionales Subalternos para impartir formación en el servicio a jóvenes profesionales, cuyos gastos son financiados totalmente por los gobiernos donantes. Se estima que estas actividades ascenderán a unos 33 millones de dólares anuales.

RECOMENDACIONES

129. La Directora Ejecutiva recomienda a la Junta Ejecutiva que:
- ratifique la orientación general facilitada en el Plan Estratégico y Financiero, 1998-2001;
 - apruebe la preparación de un presupuesto consolidado de aproximadamente 2 600 millones de dólares para operaciones, incluidos gastos de administración y apoyo a los programas por un valor de 205 millones de dólares (a los precios actuales), para el período de 1998-99, a fin de que la Junta Ejecutiva lo examine en su tercer período de sesiones ordinario de octubre de 1997.





PROCEDENCIA DE LOS FONDOS POR CLASES DE PROGRAMAS

En millones de dólares EE.UU.)

Categoría de programas	Disponibilidades	Estimaciones	Nivel previsto				Nivel alto				Nivel bajo			
	1996 *	1997 **	1998	1999	2000	2001	1998	1999	2000	2001	1998	1999	2000	2001
PROCEDENCIA DE LOS FONDOS														
Desarrollo	330	371	333	318	303	290	369	352	337	321	310	298	281	269
OPS	334	450	283	283	283	283	353	353	353	353	239	239	239	239
Situaciones de urgencia	583	696	603	603	603	603	667	667	667	667	444	444	444	444
Operaciones especiales	34	30	30	30	30	30	30	30	30	30	30	30	30	30
Bilaterales y otros	14	49	33	33	33	33	33	33	33	33	33	33	33	33
Fondo General (Anexo 2)	41	36	34	34	34	34	34	34	34	34	34	34	34	34
TOTAL	1 336	1 632	1 316	1 301	1 286	1 273	1 486	1 469	1 454	1 438	1 090	1 078	1 061	1 049

* Las cifras correspondientes a 1996 se basan en las disponibilidades que se indican en los estados financieros provisionales

** Las cifras correspondientes a 1997 incluyen los efectos del arrastre de 1996

PROCEDENCIA DE LOS FONDOS Y SU UTILIZACION POR CONCEPTOS

TOTAL	Disponibilidades	Estimaciones	Nivel previsto				Nivel alto				Nivel bajo			
	1996 *	1997 **	1998	1999	2000	2001	1998	1999	2000	2001	1998	1999	2000	2001
	(En miles de toneladas)													
Volumen	2 113	2 780	2 170	2 135	2 100	2 070	2 475	2 435	2 400	2 365	1 790	1 760	1 725	1 695
	(En millones de dólares EE.UU.)													
PROCEDENCIA DE LOS FONDOS														
<i>Contribuciones en productos</i>	428	541	427	418	410	403	484	474	466	458	356	349	340	333
<i>Dinero en lugar de productos</i>	308	259	228	225	222	220	261	258	255	252	185	183	180	178
Total parcial de contribuciones en productos	736	800	655	643	632	623	745	732	721	710	541	532	520	511
<i>Otras contribuciones en dinero</i>	559	796	627	624	620	616	707	702	699	694	515	512	507	504
Fondo General														
<i>Contribuciones generales</i>	6	6	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5
<i>Ingresos por intereses</i>	33	28	28	28	28	28	28	28	28	28	28	28	28	28
<i>Contribución gubernamental de contraparte en efectivo</i>	2	2	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Gastos de apoyo indirecto (véase utilización)	80	134	97	95	93	91	109	107	105	104	82	80	79	77
Total parcial de Fondo General	41	36	34	34	34	34	34	34	34	34	34	34	34	34
TOTAL DE TODAS LAS PROCEDENCIAS	1 336	1 632	1 316	1 301	1 286	1 273	1 486	1 468	1 454	1 438	1 090	1 078	1 061	1 049
UTILIZACIÓN DE LOS FONDOS														
<i>Alimentos en especie</i>	428	579	427	418	410	403	484	474	466	458	356	349	340	333
<i>Compras de alimentos</i>	257	289	228	225	222	220	261	258	255	252	185	183	180	178
Total parcial	685	868	655	643	632	623	745	732	721	710	541	532	520	511
Otros gastos de los proyectos en dinero														
<i>Transporte marítimo</i>	101	211	145	143	141	139	165	163	160	159	119	117	115	113
<i>TTAM</i>	179	341	238	239	240	240	273	274	275	275	186	186	187	187
<i>Gastos de apoyo directo</i>	75	201	114	114	113	113	126	125	125	124	95	95	94	94
Gastos de apoyo indirecto (véase procedencia de los fondos)	80	134	97	95	93	91	109	107	105	104	82	80	79	77
Total parcial	355	753	497	496	494	492	564	562	560	558	400	398	396	394
Gastos de AAP	107	119	103	102	101	100	110	109	108	107	94	94	93	92
Otros gastos	38	33	33	33	33	33	33	33	33	33	33	33	33	33
UTILIZACIÓN TOTAL	1 185	1 773	1 288	1 274	1 260	1 248	1 452	1 436	1 422	1 408	1 068	1 057	1 042	1 030

* Las cifras correspondientes a 1996 se basan en las disponibilidades que se indican en los estados financieros provisionales

** Las cifras correspondientes a 1997 incluyen los efectos del arrastre de 1996



ANEXO III

			MATRIZ DE PARTICIPACIÓN POR DIRECCIONES														
			OED	OD	ODT	ODP	OT	RE	FS	HR	SP	OEDE	OEDA	OEDI	MS	LO	RO/CO
1.	Prioridades estratégicas de un enfoque centrado en las personas para programar la ayuda alimentaria																
1.1	Reforzar la base de conocimientos del PMA		X	X	X			X			X	X				X	X
1.2	Centrar prioritariamente la atención en los países que más necesitan la ayuda alimentaria		X	X	X	X	X	X	X	X	X	X				X	X
1.3	Incrementar la dedicación selectiva de los recursos a favor de las mujeres y los niños		X	X	X			X	X	X	X	X				X	X
1.4	Fomentar la creación de instituciones nacionales y de capacidad local mediante una participación de base amplia			X	X			X	X	X	X	X					X
1.5	Adoptar políticas, prácticas y programas operacionales a fin de facilitar una ayuda eficaz para situaciones de urgencia, rehabilitación y desarrollo		X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
1.6	Desplazar los problemas del hambre y la pobreza al centro de los programas internacionales		X	X	X			X			X	X				X	X
2.	Prioridades estratégicas para una capacidad orgánica y recursos																
2.1	Cambio orgánico		X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
2.2	Creación de un nuevo perfil del personal		X	X						X							X
2.3	Aumento de la responsabilidad		X	X	X	X	X		X			X	X	X	X	X	X
2.4	Mejor movilización de los recursos		X	X		X		X	X							X	X
OED	Oficina de la Directora Ejecutiva	RE	Dirección de Recursos y Relaciones Exteriores						OEDA	Oficina del Auditor Interno							
OD	Departamento de Operaciones	FS	Dirección de Finanzas y Sistemas de Información						OEDI	Oficina de Inspección e Investigación							
ODT	Servicio de Apoyo Técnico	HR	Dirección de Recursos Humanos						MS	Dirección de Servicios de Gestión							
ODP	Servicio de Programación	SP	Dirección de Estrategias y Políticas						LO	Oficina de Enlace							
OT	Dirección de Transporte y Logística	OEDE	Oficina de Evaluación						RO/CO	Oficina regional y en el país							



