

برنامج
الأغذية
العالمي



Programme
Alimentaire
Mondial

World
Food
Programme

Programa
Mundial
de Alimentos

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

Roma, 4–8 de junio de 2007

OTROS ASUNTOS

**Tema 14 del programa
del programa**

*Para información**

S

Distribución: GENERAL
WFP/EB.A/2007/INF/7
25 mayo 2007
ORIGINAL: INGLÉS

INFORME DE LOS MIEMBROS DE LA JUNTA EJECUTIVA DEL PMA SOBRE SU VISITA A MALAWI Y ZAMBIA

* De conformidad con las decisiones de la Junta Ejecutiva sobre el sistema de gobierno, aprobadas en los períodos de sesiones anual y tercero de 2000, los temas presentados a título informativo no se debatirán a menos que los miembros de la Junta así lo pidan en concreto antes de la reunión y la Presidencia de el visto bueno a la petición considerando que es adecuado dedicar tiempo de la Junta a ello.

La tirada del presente documento es limitada. Los documentos de la Junta Ejecutiva se pueden consultar en el sitio Web del PMA (<http://www.wfp.org/eb>).

NOTA PARA LA JUNTA EJECUTIVA

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

La Secretaría invita a los miembros de la Junta que deseen formular alguna pregunta de carácter técnico sobre este documento a dirigirse a la funcionaria del PMA encargada de la coordinación del documento, que se indica a continuación, de ser posible con un margen de tiempo suficiente antes de la reunión de la Junta.

Secretaria de la Junta Ejecutiva: Sra. C. von Roehl Tel.: 066513-2603

Para cualquier información sobre el envío de documentos para la Junta Ejecutiva, sírvase dirigirse a la Sra. C. Panlilio, Auxiliar Administrativa de la Dependencia de Servicios de Conferencias (tel.: 066513-2645).

RECONOCIMIENTOS

1. Los miembros de la misión desean agradecer al Sr. Domenico Scalpelli, a la Sra. Karla Hershey y al equipo del PMA en Malawi; a los Sres. David Stevenson y Peter Rodrigues y al equipo del PMA en Zambia; y al Sr. Amir Abdulla y al equipo regional del PMA en Sudáfrica por el inestimable apoyo administrativo y logístico brindado en la organización, la acogida y el acompañamiento de la visita de la Junta de enero/febrero de 2007. Quisiera agradecer, asimismo, a los Gobiernos de Malawi y Zambia, incluidos los representantes de los distritos y las provincias, por su gentil hospitalidad y la generosa asistencia prestada en la organización de las reuniones con los responsables gubernamentales y en la gestión de las cuestiones relacionadas con la seguridad y el protocolo. Los intercambios con las contrapartes de los dos países —contrapartes oficiales o representantes de las Naciones Unidas y de organizaciones no gubernamentales (ONG)— han sido muy instructivos y los miembros de la misión están muy agradecidos por esta experiencia sumamente valiosa. Por último, desearían rendir homenaje a todos los beneficiarios y asociados del PMA cuya disponibilidad, sinceridad en las respuestas y actuación ejemplar e inspiradora le han facilitado en gran medida la comprensión de la programación de las actividades del PMA.

INTRODUCCIÓN

2. Visitaron Malawi y Zambia del 28 de enero al 7 de febrero de 2007 los representantes de Angola, el Canadá, Eslovenia, los Estados Unidos, Francia, Haití, Indonesia, la República Democrática del Congo y Suiza, así como un delegado de la Comisión Europea. Acompañaron a los miembros de la misión la Sra. Claudia von Roehl, Secretaria de la Junta Ejecutiva en la Sede de Roma, y el Sr. Thomas Yanga, Director Regional Adjunto en Johannesburgo. El Sr. Domenico Scalpelli, Director en el País, y la Sra. Karla Hershey, Directora Adjunta en el País, ambos radicados en Lilongwe, así como el Sr. David Stevenson, Director en el País, y el Sr. Peter Rodrigues, Director Adjunto en el País, ambos radicados en Lusaka, acompañaron a los miembros de la misión a las reuniones y las visitas sobre el terreno en sus respectivos países. A su regreso a Roma, los miembros de la misión hicieron escala en Johannesburgo para asistir a una sesión informativa de dos horas, que estuvo a cargo del Sr. Amir Abdulla, Director del Despacho Regional del PMA para África Meridional, y su personal, así como del Coordinador Regional de Emergencias de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO).
3. La visita tenía por finalidad observar las operaciones del PMA sobre el terreno y sus relaciones de asociación con las organizaciones de las Naciones Unidas, los Gobiernos anfitriones y otros organismos cooperantes, así como estudiar los enfoques adoptados, incluidos la gestión descentralizada sobre el terreno y la ejecución de los programas, en vista de la aprobación de un nuevo proyecto de desarrollo en Malawi y de un programa en el país (PP) en Zambia.
4. En Malawi y Zambia, los miembros de la misión participaron en reuniones informativas organizadas por las oficinas del PMA en dichos países; mantuvieron conversaciones estimulantes con los equipos de las Naciones Unidas de apoyo a los países, las ONG y entidades de la sociedad civil; se entrevistaron con representantes de los donantes bilaterales y celebraron reuniones con varios funcionarios gubernamentales, entre ellos, los Secretarios Permanentes y/o los Subsecretarios encargados de la salud, la educación, la lucha contra el virus de inmunodeficiencia humana/síndrome de inmunodeficiencia

adquirida (VIH/SIDA), la nutrición, el género, el transporte, la agricultura, el riego, las finanzas y la planificación económica, así como con el Comisario del Departamento de asuntos relativos a la gestión de catástrofes y el alivio de la pobreza, en Lilongwe; y con los Ministros y/o sus suplentes de las esferas de la salud, la educación, la agricultura y las cooperativas, el desarrollo comunitario y los servicios sociales, y del Consejo nacional sobre el SIDA, en Lusaka.

5. En Malawi, los miembros de la misión comenzaron su viaje en Blantyre y alrededores, donde visitaron el programa de rehabilitación nutricional tanto sobre el terreno como en el Hospital Central Queen Elizabeth, así como las actividades de alimentación escolar y de alimentos para la creación de activos (ACA), algunas de las cuales se llevaban a cabo conjuntamente con otros asociados de las Naciones Unidas. Luego, viajaron a Mwanza para visitar un centro innovador de promoción de la salud, que proporcionaba información y materiales para poner freno a la difusión del VIH/SIDA entre los camioneros malawianos a lo largo de la frontera nacional. Después de esto, se dirigieron a Kasungu y Dzaleka, para observar los proyectos de ACA y las actividades de protección en un campamento de refugiados; de ahí pasó a Likuni para ver la labor de apoyo a los huertos y las actividades de lucha contra el VIH/SIDA; y terminaron su viaje en Lilongwe, donde pudieron reunirse con los dirigentes comunitarios y los alumnos de las escuelas, así como con los beneficiarios participantes en proyectos de fomento del riego en régimen de ACA.
6. En Zambia, los miembros de la misión comenzaron su viaje en Chipata, donde visitaron varios centros de cuidados a domicilio que prestaban asistencia a las personas afectadas por el VIH/SIDA y sus familiares; de ahí, prosiguieron su viaje hacia Mfuwe para observar las actividades de ACA ejecutadas conjuntamente con la Sociedad de Conservación de la Vida Silvestre con la finalidad de prevenir el deterioro ambiental y, al mismo tiempo, ofrecer oportunidades generadoras de ingresos. Terminaron su viaje en Lusaka, donde visitaron varios lugares, entre ellos el hospital universitario y los dispensarios que ofrecían tratamiento antirretroviral, para observar las actividades de rehabilitación nutricional destinadas a las personas afectadas por el VIH/SIDA y los pacientes malnutridos, los proyectos de asistencia domiciliaria para las personas afectadas por el VIH/SIDA, y los programas de alimentación escolar llevados a cabo en algunas escuelas comunitarias.

CONTEXTO

7. Además de ser vecinos desde el punto de vista geográfico, Malawi y Zambia están clasificados uno junto al otro en el Informe sobre Desarrollo Humanos 2006: el primero en el lugar 166 y el segundo en el 165 de una lista total de 177 países. Para los dos países, el logro de los objetivos de desarrollo del Milenio (ODM) será una tarea muy difícil, como lo demuestran las similitudes y diferencias estadísticas seleccionadas que figuran en el siguiente cuadro:



| Informe sobre Desarrollo Humano 2006: Indicadores | Malawi | Zambia |
|--|---------------|---------------|
| Clasificación con arreglo al índice de desarrollo humano de un total de 177 países | 166 | 165 |
| Esperanza de vida (años) | 39,8 | 37,7 |
| Población total (en millones de habitantes) | 12,6 | 11,5 |
| Tasa de fecundidad total | 6,1 | 5,7 |
| Producto interno bruto (PIB) per cápita (dólares EE.UU.) | 646 | 943 |
| Deuda total como porcentaje del PIB | 3,2 | 7,9 |
| Asistencia oficial para el desarrollo total recibida (en millones de dólares) | 476,1 | 1 081 |
| Índice de pobreza humana | 83 | 87 |
| Población sin acceso sostenible a fuentes mejoradas de abastecimiento de agua | 27% | 42% |
| ODM – Porcentaje de niños menores de 5 años con insuficiencia ponderal | 22 | 23 |
| Porcentaje de niños menores de 5 años con retraso del crecimiento | 49 | 47 |
| ODM – Porcentaje de población por debajo de la línea de pobreza de ingresos <1dólar/día | 41,7 | 75,8 |
| ODM – Porcentaje de población por debajo de la línea de pobreza de ingresos <2 dólares/día | 76,1 | 94,1 |
| Niños con bajo peso al nacer | 16 | 12 |
| Tasa de mortalidad infantil por cada 1.000 nacidos vivos | 110 | 102 |
| Tasa de mortalidad de menores de 5 años por cada 1.000 nacidos vivos | 182 | 175 |
| Porcentaje de incidencia del VIH/SIDA entre personas de 15 a 19 años de edad | 14,1 | 17 |
| Tasa combinada de matrícula en la enseñanza primaria, secundaria y terciaria | 64% | 54% |

8. El desarrollo económico de Malawi y Zambia resulta afectado por los problemas a que hace frente la mayoría de los países del África meridional, esto es, los efectos de la “triple amenaza” que representan la inseguridad alimentaria, el VIH/SIDA y la deficiente capacidad de gestión de los asuntos públicos. Los dos países siguen padeciendo inseguridad alimentaria crónica como consecuencia de innumerables obstáculos estructurales y económicos —entre ellos el limitado acceso efectivo a los mercados interno, regional e internacional y la vulnerabilidad a las sequías, inundaciones y otras catástrofes naturales recurrentes—, y dependen en gran medida de la ayuda externa.
9. El PP relativo a Malawi para 2002-2007, que comprende actividades de alimentación suplementaria y alimentación escolar en 28 distritos, debería terminar en diciembre de 2007. El costo total para el PMA es de 52,5 millones de dólares aproximadamente, equivalentes a 93.315 toneladas de alimentos destinadas a atender las necesidades de 29.000 beneficiarios. En su período de sesiones de junio de 2007, la Junta Ejecutiva debería aprobar el proyecto de desarrollo 10581.0 (que reemplaza al PP) relativo a Malawi para el período 2007-2010. La financiación total del programa para este período es de 40 millones de dólares, incluida la donación del programa McGovern-Dole de 19,5 millones de dólares. Se prevé que el nuevo proyecto de desarrollo 10581.0 se formule en consonancia con la estrategia de crecimiento y desarrollo de Malawi, que se centra en las cinco esferas temáticas siguientes: 1) crecimiento económico sostenible; 2) protección social; 3) desarrollo social; 4) infraestructura, y 5) buena gestión de los asuntos públicos. Estas esferas temáticas prevén actividades en los sectores siguientes: agricultura y seguridad alimentaria, fomento del riego y ordenación de aguas, fomento de la infraestructura de transporte, producción y suministro de energía, desarrollo rural



integrado, educación, prevención y gestión de afecciones nutricionales, y lucha contra el VIH/SIDA.

10. En su período de sesiones ordinario de febrero de 2007, la Junta Ejecutiva aprobó el PP relativo a Zambia para el período 2007-2010. El PP se elaboró basándose en:
 - el Quinto Plan Nacional de Desarrollo del Gobierno de Zambia (2006-2010), que se proponía reducir la pobreza mediante la promoción de un crecimiento económico favorable a los pobres, el apoyo al desarrollo infraestructural, la mejora de la gestión de los asuntos públicos, la mejora del acceso a los servicios sociales públicos y de la calidad de éstos, y la incorporación de la lucha contra el VIH/SIDA. Las Naciones Unidas y otros asociados cooperantes contribuyeron a la formulación de este plan nacional mediante la participación en grupos consultivos sectoriales dirigidos por el Gobierno;
 - el Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (UNDAF), que se centraba en la lucha contra el VIH/SIDA, los servicios sociales básicos, la buena gestión de los asuntos públicos y la seguridad alimentaria; y
 - las constataciones de una evaluación conjunta del Gobierno y el PMA.
11. La financiación total del programa para este período asciende a 28,9 millones de dólares, equivalente a 52.201 toneladas de alimentos destinadas a atender a las necesidades de 936.178 beneficiarios; sin embargo, el PMA tratará de conseguir contribuciones de otras fuentes, por un valor de 5,5 millones de dólares, para satisfacer las necesidades de otros 20.000 beneficiarios. El PP, cuyo objetivo es fortalecer la capacidad institucional y técnica del Gobierno para crear redes de protección social y prestar asistencia a los hogares pobres que padecen hambre, especialmente aquellos afectados por el VIH/SIDA, tiene tres efectos principales:
 - el aumento de la capacidad nacional para establecer y administrar programas nacionales de ayuda alimentaria para promover la alimentación escolar, mejorar la salud y la nutrición, la gestión de catástrofes y la mitigación de sus efectos;
 - la mejora de las prácticas de salud y nutrición y la reconstitución de la base de activos para aumentar la capacidad de los hogares y las comunidades de rehabilitar, crear o mantener activos; y
 - el fortalecimiento de la capacidad futura para obtener ingresos en pro de los niños procedentes de hogares pobres aquejados de inseguridad alimentaria mediante la ampliación de su acceso a las actividades de educación y capacitación en oficios.

CONSTATAACIONES Y OBSERVACIONES

12. “Unidos en la acción”: Los miembros de la misión, en su gran mayoría, estuvieron de acuerdo en que parecía existir una buena cooperación entre los organismos de las Naciones Unidas en los dos países. Las conversaciones con los equipos de las Naciones Unidas de apoyo a los países fueron muy estimulantes y permitieron destacar las esferas en que se habían establecido sólidos lazos de cooperación, así como aquellas en las que existían deficiencias. En algunas visitas sobre el terreno, los miembros de la misión observaron que se mantenía una colaboración positiva y estrecha con la FAO. Por ejemplo, en varios programas de alimentación escolar se había incluido, en el marco del plan de estudios de las escuelas de campo y de vida para agricultores jóvenes, un componente de huertos escolares en cuyo ámbito se enseñaba a los alumnos a producir cultivos agrícolas. En Phalombe (Malawi), los alumnos también podían producir cultivos diversificados que



dispensaban mayores beneficios alimentarios y nutricionales. El proceso actual hacia la aplicación del enfoque “Unidos en la acción” parece estar bien encaminado y los miembros de la misión consideran que esta tendencia proseguirá por los motivos siguientes:

- los dos equipos de las Naciones Unidas de apoyo a los países están dirigidos por coordinadores serios y especializados y los diferentes miembros están entregados de lleno a su labor: el PMA es un miembro muy activo en ambos países y desempeña una función directiva en los diferentes grupos temáticos;
- en cada país se ha puesto en marcha un sólido proceso dirigido por el Gobierno, con prioridades claramente definidas; y
- debido a la elevada incidencia del VIH/SIDA y su impacto en los beneficiarios, especialmente en las comunidades rurales que dependen tan fuertemente de la agricultura de subsistencia, el logro de la seguridad alimentaria, que es un producto fundamental, exige la adopción de medidas perfectamente coordinadas por parte de la comunidad internacional.

13. No obstante, los miembros de la misión observaron deficiencias en el proceso actual. Algunos asociados clave de las Naciones Unidas no participaban en el equipo de las Naciones Unidas de apoyo al país. Por ejemplo, los miembros de este equipo expresaron su decepción con respecto al Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA) porque, al no contar éste con ningún miembro del personal internacional sobre el terreno, no podía estar plenamente integrado en el equipo y, por consiguiente, tenía pocos contactos con el PMA (de hecho, el personal local del FIDA se reunió con el personal de la Oficina del PMA en el País por primera vez el 28 de enero de 2007, aunque a finales de 2006 ya se habían establecido algunos contactos limitados); además, pusieron de manifiesto la escasa presencia de otros organismos, como la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO). En este contexto, el PMA, con una presencia sobre el terreno considerablemente mayor, participaba en actividades que trascendían de su mandato o que correspondían al mandato de otros organismos: en Malawi, se consideró que el PMA a menudo asumía un volumen de trabajo insólitamente grande en la esfera de la agricultura en lugar de la FAO. Además, algunos organismos de las Naciones Unidas informaron de que no recibían suficiente apoyo de sus sedes (FAO). Los miembros de la misión estiman que las diversas políticas y estrategias y las diferencias entre los programas y fondos de los diferentes organismos de las Naciones Unidas no deben obstaculizar la cooperación sobre el terreno. Para poder realmente estar “unidos en la acción”, lo ideal sería adoptar un enfoque integrado; sin embargo, como primera medida, deben definirse más claramente las competencias de las distintas organizaciones para que éstas asuman la dirección efectiva de las actividades en sus respectivos sectores, contribuyendo de este modo a facilitar esta tarea. Por último, una mayor presencia sobre el terreno de otros organismos de las Naciones Unidas en Malawi y Zambia evitaría que las actividades de desarrollo se asignaran sistemáticamente, por defecto, al PMA.

14. VIH/SIDA. África meridional es el epicentro de la pandemia mundial del VIH/SIDA. Esta región, donde se encuentran 9 de los 10 países con las tasas de prevalencia más elevadas del mundo, cuenta con 3,1 millones de huérfanos y otros niños vulnerables: el número más alto del mundo. Nadie duda de los efectos perjudiciales que el VIH/SIDA ha tenido en toda la región, en especial en Malawi y Zambia. Según el Departamento de nutrición y VIH/SIDA de Malawi, se estima que 1 millón de personas viven con el VIH/SIDA y que 640.000 ya han fallecido a causa de la enfermedad; cada año, nacen 30.000 niños seropositivos, los nuevos casos de infección se registran sobre todo entre los jóvenes de 15 a 24 años de edad y afectan al 60% de las mujeres y el 40% de los varones; los fallecimientos relacionados con el VIH/SIDA dejaron a 900.000 niños huérfanos en el



país. En las reuniones con los funcionarios del Gobierno de Zambia, se informó a los miembros de la misión de las pérdidas provocadas por el VIH/SIDA en términos de capacidad técnica en los sectores de la educación, la salud y otras esferas (según el Ministerio de Educación, el número de los maestros que se pierden cada año a causa del VIH/SIDA es dos veces superior al número de los que reciben formación).

15. Los miembros de la misión visitaron numerosos programas de asistencia domiciliaria y de rehabilitación nutricional comunitaria, que ofrecen alivio a los enfermos infectados por el VIH/SIDA sometidos a tratamiento antirretroviral y a sus familias, y mantuvieron distintos intercambios con muchos de los patrocinadores cooperantes (por ejemplo, la Agencia Adventista de Desarrollo y Recursos Asistenciales [ADRA] en Malawi y el Centro de Investigación de Enfermedades Infecciosas (CIDRZ) en Zambia, de los que se vale el PMA para llevar a cabo sus programas de ayuda alimentaria relacionados con la lucha contra el VIH/SIDA). Todo esto reforzó la opinión de los miembros de la misión de que la nutrición es muy importante porque permite que los beneficiarios recobren fuerzas y puedan volver a ser miembros activos de la sociedad. Sin embargo, entre los miembros de la misión se plantearon algunas dudas con respecto al desarrollo y la programación generales de las actividades del PMA en la esfera del VIH/SIDA. En particular, todavía no queda claro si, desde la perspectiva del PMA, el VIH/SIDA debe considerarse un problema estructural al que hay que hacer frente mediante actividades y programas de desarrollo (y, en esta hipótesis, en qué medida el PMA debe integrar sus actividades en los planes nacionales de los Gobiernos, ya sean financiados o no por el Fondo Mundial de Lucha contra el SIDA, la Tuberculosis y la Malaria o el Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/SIDA [ONUSIDA]), o bien una situación de emergencia que amenaza a corto plazo la vida de cientos de miles de personas (y, por tanto, una situación a la que el PMA debe hacer frente, por ejemplo, en el marco de una operación prolongada de socorro y recuperación [OPSR]). Por consiguiente, teniendo en cuenta que muchos donantes están reduciendo su apoyo a la asistencia humanitaria y que la línea que separa las actividades de emergencia de las de desarrollo es muy tenue, cabe preguntarse cuál es la modalidad más adecuada para actividades de lucha contra el VIH/SIDA del PMA? A este respecto, los miembros de la misión tomaron nota con gran interés de las directrices regionales publicadas por el Despacho Regional de Johannesburgo en enero de 2007, en las que se establece un marco conceptual para tratar con poblaciones aquejadas crónicamente por la inseguridad alimentaria en países con una elevada prevalencia de VIH/SIDA.
16. Al principio, la participación o presencia de instituciones clave, tales como la Organización Mundial de la Salud (OMS) o el Fondo Mundial de Lucha contra el SIDA, la Tuberculosis y la Malaria, en las actividades encaminadas a hacer frente a los efectos debilitantes del VIH/SIDA en los dos países, no resultó plenamente manifiestas a los ojos de la misión. Esto podría deberse también a su presencia más escasa sobre el terreno. En Zambia, por ejemplo, la misión se enteró de que la OMS sólo financiaba proyectos distritales, por lo que sus aportaciones no siempre se observaban a nivel comunitario, mientras que los programas del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) se dirigían a las escuelas comunitarias, pero sus campañas no eran tan generalizadas como las del PMA debido a la falta de recursos. Es evidente que tanto la eficiencia como la eficacia en función de los costos del PMA en esta esfera podrían aumentar si otros asociados desempeñaran una función más importante y dinámica en las estrategias a largo plazo destinadas a combatir los efectos debilitantes del VIH/SIDA.
17. Inseguridad alimentaria crónica o inseguridad alimentaria aguda. Los miembros de la misión observaron varias intervenciones que hacían frente a la inseguridad alimentaria crónica y aguda. Alcanzaron resultados admirables tanto los proyectos de alimentos por



trabajo (APT) y de ACA destinados a la construcción de sistemas de riego, la reconstitución de poblaciones de peces y la construcción de diques fuera de Phalombe, en Malawi, como los proyectos de prácticas agrícolas con fines de conservación en Mfuwe y alrededores, en Zambia. Los beneficiarios de las zonas rurales se mostraron realmente agradecidos por el hecho de que, en lugar de recibir exclusivamente una donación, podían contribuir a proyectos que dispensarían beneficios a largo plazo a comunidades enteras y ayudarlas así a hacer frente a las crisis futuras. La misión se alegró también de enterarse de que el PMA trabajaba en estrecho contacto con las instituciones encargadas de las actividades de preparación para casos de catástrofe y mitigación de sus efectos de ambos Gobiernos, pero especialmente en Malawi, que consideraba un valor añadido la asistencia prestada por el PMA en materia de seguimiento y evaluación, logística, compras y mitigación de catástrofes. Los miembros de la misión convinieron en que el PMA, en tanto que organismo de ayuda alimentaria de las Naciones Unidas, tenía de hecho una importante función que cumplir en la fase de transición entre el socorro de emergencia, la rehabilitación y el desarrollo. Efectivamente, de acuerdo con lo formulado por los funcionarios del PMA, el Programa podría desempeñar un papel determinante en prestar asistencia a un país durante la fase de transición de una situación de inseguridad alimentaria crónica a una situación en la que ya se cuenta con las redes de protección social necesarias para atender a las personas que afrontan períodos de escasez de alimentos. A este respecto, muchos miembros de la misión opinaron que el PMA no debía asumir el liderazgo en situaciones de crisis crónica a largo plazo, ni desempeñar una función más importante que la de la organización que normalmente se encargaba de contextos de este tipo, esto es la FAO. Además, varios miembros del equipo pusieron en tela de juicio la presencia del PMA en países que últimamente habían producido cuantiosos excedentes de cereales comestibles y que ahora estaban exportándolos.

18. Se podría definir con mayor precisión una serie de conceptos y enfoques que tuvieran en cuenta las competencias específicas del PMA, la FAO y otros asociados de las Naciones Unidas en diferentes esferas tales como: los programas de ACA, las actividades de alimentación suplementaria (suministro de micronutrientes) y los programas de transferencia de efectivo y establecimiento de redes de protección social.
19. Identificación nacional. En la mayoría de las actividades visitadas, la misión reconoció que las estrategias de programación aplicadas por el PMA tenían por objetivo atender a las necesidades inmediatas de alimentos y, a la vez, contribuir a fortalecer la seguridad alimentaria a largo plazo. Las dos oficinas en los países apoyan las actividades gubernamentales encaminadas a responder a crisis alimentarias agudas y participan activamente en los comités de evaluación de la vulnerabilidad dirigidos por el Gobierno; sin embargo, aunque los miembros de la misión fueron testigos de que el UNDAF reflejaba realmente las políticas de desarrollo nacionales, los dos Gobiernos declararon que, de momento, todavía estaban lejos de poder hacerse cargo por sí solos de las situaciones de inseguridad alimentaria crónica que afectaban a sus países. Los equipos de las dos oficinas en los países subrayaron que, en vista de que las redes de protección social de los Gobiernos seguían siendo débiles, las actividades de fomento de las capacidades, por ejemplo en la esfera de la prevención y preparación en casos de catástrofe, tenían una importancia decisiva.
20. Los enfoques programáticos innovadores para luchar contra la inseguridad alimentaria crónica se pueden promover mediante el establecimiento de asociaciones más sólidas con las instituciones gubernamentales, el equipo de las Naciones Unidas de apoyo al país y los donantes.

CONCLUSIONES GENERALES

21. No hay duda de que los beneficiarios de Malawi y Zambia aceptan de buen grado la asistencia del PMA y la necesitan. Sin embargo, las actividades del PMA no se limitan a la ayuda alimentaria de emergencia y se han extendido a las esferas de la nutrición y la seguridad alimentaria. Además, el papel de la Organización en “cuestiones intersectoriales” como la lucha contra el VIH/SIDA se beneficiaría de un mayor debate en el seno de la Junta Ejecutiva del PMA, y también en el seno de otras instituciones internacionales pertinentes. Su ámbito efectivo de trabajo abarca las poblaciones crónicamente vulnerables y engloba las cuestiones de los medios de subsistencia. Por tanto, se deben examinar con detenimiento algunos contextos de desarrollo para determinar si se corresponden con la competencia básica del PMA o a la de otros organismos de las Naciones Unidas. Las dos oficinas en los países han reconocido la disminución de la cartera de operaciones de desarrollo y la necesidad de centrarse en la programación y de atribuirle prioridad.
22. En el mediano a largo plazo, un problema fundamental sigue siendo el de conocer el grado de sostenibilidad de los programas del PMA cuando no existe una estrategia de retirada: es evidente que las autoridades locales de los dos países visitados no esperan que estas actividades continúen indefinidamente (como han afirmaron claramente algunos funcionarios gubernamentales de Zambia, ellos “no tiene intenciones de aferrarse para siempre al PMA”); sin embargo, tampoco esperan que estas actividades acaben rápidamente. Parece que en la OPSR recién terminada no se puso de relieve el fomento de las capacidades; no obstante, esta actividad es (debe ser) uno de los elementos centrales del objetivo del nuevo proyecto de desarrollo y los nuevos PP. Además, cabe observar que las estrategias de retirada pueden exigir un conjunto diferente de estructuras de financiación, incluidas quizá las contribuciones en efectivo.
23. En Malawi y Zambia, todos los organismos de las Naciones Unidas trabajan con un fuerte espíritu de equipo y los UNDAF que han establecido están bien preparados. Las diversas políticas y estrategias y las diferencias de programas y financiación de los distintos organismos de las Naciones Unidas no deben obstaculizar la cooperación sobre el terreno. Teniendo en cuenta los inevitables costos de transacción, una primera medida debería ser mejorar la coordinación de la intervención de los organismos de las Naciones Unidas a través de estrategias nacionales de seguridad alimentaria dirigidas completamente por los Gobiernos. A este respecto, los tres organismos con sede en Roma podrían examinar con los distintos gobiernos nacionales una estrategia común en materia de seguridad alimentaria, como se sugirió en el Grupo de Alto Nivel sobre la coherencia en todo el sistema de las Naciones Unidas. Sin embargo, para aplicar una estrategia de este tipo sería necesario que los donantes y los países receptores, en cuanto miembros de los tres organismos de las Naciones Unidas con sede en Roma, no se limitaran a abordar las cuestiones en juego con un enfoque parcial. Podría ser apropiado hacer frente a estas cuestiones (socorro, rehabilitación y desarrollo) de manera global y, luego, repartir las distintas tareas entre los diferentes organismos, según sus capacidades institucionales y sobre el terreno, en lugar de discutir sobre el mandato constitucional específico de cada uno de ellos.

ORGANIZACIÓN DE LA MISIÓN

24. Los miembros de la misión agradecieron a las oficinas en los países del PMA y a los Gobiernos de Malawi y Zambia por la acogida recibida y la calidad de la organización logística. Se ha de elogiar tanto a las dos Oficinas del PMA en los Países como al Despacho Regional de Johannesburgo.
25. Aunque las visitas sobre el terreno discurrieron sin contratiempos en los dos países y en Johannesburgo, varios miembros de la misión detectaron una esfera que requería mejoras:
 - La escala de dos horas en Johannesburgo no dejó tiempo suficiente para apreciar plenamente las interesantes y muy instructivas presentaciones del personal regional, incluida la del representante de la FAO. Cuando se planifique la próxima visita sobre el terreno, además de prever un tiempo de permanencia mayor en Johannesburgo, la Secretaría debería considerar la posibilidad de hacer la primera escala en esta ciudad, antes de las visitas sobre el terreno, para que los miembros de la Junta puedan conocer el contexto regional en el que trabajan las oficinas del PMA en los países y comprender mejor de este modo el componente regional de los programas del PMA.
26. En general, los miembros de la misión consideraron la visita sobre el terreno una experiencia de aprendizaje valiosa que les había brindado la posibilidad de comprender mejor y apreciar más a fondo las operaciones sobre el terreno del PMA.

SIGLAS UTILIZADAS EN EL PRESENTE DOCUMENTO

| | |
|---------|---|
| ACA | Alimentos para la creación de activos |
| ADRA | Agencia Adventista de Desarrollo y Recursos Asistenciales |
| APT | Alimentos por trabajo |
| CIDRZ | Centro de investigación de enfermedades infecciosas en Zambia |
| FIDA | Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola |
| ODM | Objetivos de desarrollo del Milenio |
| OMS | Organización Mundial de la Salud |
| ONG | Organización no gubernamental |
| ONUSIDA | Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/SIDA |
| OPSR | Operación prolongada de socorro y recuperación |
| PIB | Producto interno bruto |
| PP | Programa en el país |
| UNDAF | Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo |
| UNICEF | Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia |