

EL PMA Y LA UNIÓN AFRICANA



Consulta oficiosa

17 de abril de 2012

Programa Mundial de Alimentos
Roma, Italia

Resumen

En este documento, preparado por iniciativa de la Secretaría del PMA, se examinan las relaciones entre el PMA y la Unión Africana. Se analiza el grado de concordancia entre sus enfoques estratégicos con objeto de aclarar de qué forma la asociación puede ampliarse y profundizarse en beneficio mutuo. El mandato del PMA de hacer frente al hambre en situaciones de crisis humanitaria y de desarrollo —y su reorientación hacia la prestación de asistencia alimentaria— promueve políticas, marcos e iniciativas estratégicas que revisten un gran interés para la Unión Africana. La estrategia de la Comisión de la Unión Africana constituye un amplio marco de referencia para las actividades del PMA en África. La capacidad del PMA de subsanar las deficiencias en materia de ejecución en el sector agroalimentario, en los ámbitos regional, nacional y subnacional, le permite contribuir de manera importante a las intervenciones realizadas por la Comisión de la Unión Africana para hacer frente a los retos con los que se enfrentan los países africanos en materia de asistencia humanitaria y desarrollo. Ello tiene varias implicaciones para las inversiones en el fomento de las capacidades.

INTRODUCCIÓN

1. Con su Plan Estratégico para 2008-2013, el PMA aumentó su nivel de colaboración y asociación con un gran número de actores humanitarios y del desarrollo. Dado que el Programa trabaja en más de 40 países africanos e invierte más del 50% de su presupuesto total de asistencia en África, la naturaleza y eficacia de sus asociaciones en este continente son fundamentales. Una de las más importantes de entre ellas es la asociación con la Unión Africana (UA), entidad responsable de cumplir una función de liderazgo entre los países africanos y de facilitarles orientación normativa en una amplia variedad de cuestiones que se relacionan directa e indirectamente con el doble mandato del PMA de evitar el hambre mediante operaciones de emergencia y de promover el desarrollo a largo plazo para romper el ciclo del hambre y la pobreza. Las relaciones entre el PMA y la UA deben examinarse con la perspectiva de maximizar los beneficios que se derivan para el África de las actividades del PMA y, al mismo tiempo, de fortalecer la capacidad de la UA para contribuir al logro de la seguridad alimentaria y nutricional.
2. Se trata de un momento oportuno para examinar las relaciones entre el PMA y la UA. El Plan Estratégico del PMA para 2008-2013 y el Plan Estratégico de la UA para 2009–2012 indican de manera explícita que el entorno económico, social y político mundial cada vez más complejo e inestable aboga por un mayor nivel de sofisticación, flexibilidad e innovación en una variedad de esferas y destaca la importancia fundamental de reforzar las asociaciones. En este documento se examina el grado de concordancia entre las dos estrategias y la forma en que la asociación puede ampliarse y estrecharse para beneficio mutuo. Se comienza delineando la misión, la estrategia y la organización de la UA, y se prosigue con el análisis de las convergencias y complementariedades entre la UA y el PMA. Acto seguido, se describen brevemente las oportunidades y desafíos potenciales para el PMA, y se tienen en cuenta las implicaciones en materia de inversiones.

MISIÓN, ESTRATEGIA Y ORGANIZACIÓN DE LA UNIÓN AFRICANA¹

3. La UA imagina un África integrada, próspera y pacífica, dirigida por sus ciudadanos y que constituya una fuerza dinámica en el escenario mundial. En apoyo de esta visión, la misión de la Comisión de la UA —la Secretaría de la UA con funciones ejecutivas— consiste en transformarse en una institución eficiente que genere valor añadido, y dirigir el proceso de integración y desarrollo africano en estrecha colaboración con los Estados Miembros de la UA, las comunidades económicas regionales y los ciudadanos africanos.
4. Entre los valores rectores de la UA figuran el respeto por la diversidad y el trabajo en equipo; la transparencia y la obligación de rendir cuentas; la integridad y la imparcialidad, y la eficiencia y la profesionalidad. Sus principios operacionales son: subsidiariedad y complementariedad con los otros órganos, los Estados Miembros y las comunidades económicas regionales; orientación hacia los resultados, flexibilidad e impacto; coordinación y cooperación estrechas con las comunidades económicas regionales; coherencia de las políticas y los programas, y un enfoque de creación de redes que aproveche los recursos puestos a disposición por otros actores.
5. Basándose en la ventaja comparativa de la UA como único órgano panafricano cuyo mandato político consiste en desarrollar el espacio reservado a la política en el continente y en hablar en nombre de África, el Plan Estratégico para 2009-2012 de la Comisión de la UA se apoya en cuatro pilares correspondientes a los principales retos actuales y futuros a los que hace frente África:
 - i) paz y seguridad;
 - ii) integración, desarrollo y cooperación;
 - iii) valores compartidos, y
 - iv) fortalecimiento de las instituciones y las capacidades.
6. La lógica consiste en que, para alcanzar su visión general de un desarrollo e integración sostenibles para África, la UA debe promover un entorno estable y seguro, en el que se pueda vivir libre del temor y la necesidad. Además, la UA necesita instituciones, estructuras y sistemas sólidos respaldados por un conjunto compartido de valores y normas relacionadas con la gobernanza política, económica y social, los derechos humanos, el imperio de la ley y la cultura.
7. Los pilares se refieren a las cuestiones estratégicas que constituyen el núcleo de la misión de la Comisión de la UA y determinan la manera en que esta organiza sus actividades y asigna sus recursos. En un cambio profundo de paradigma con respecto al pasado, el Plan Estratégico hace hincapié en una orientación basada en el programa y los resultados, en contraposición a un enfoque basado en las actividades. La Comisión de la UA ejecuta programas en seis esferas:
 - paz y seguridad;
 - desarrollo
 - integración;
 - cooperación;

¹ Esta sección se basa en materiales del Plan Estratégico para 2009–2012 de la Comisión de la UA y en otros documentos oficiales de esta y de la UA, que pueden consultarse en el sitio web de la Unión, en la dirección siguiente: www.au.int.

- valores compartidos, y
 - fortalecimiento de las instituciones y las capacidades.
8. Dirigida por una Presidente y Vicepresidente, la Comisión de la UA está organizada en ocho departamentos, cada uno encabezado por un Comisario, que abordan conjuntamente la serie de cuestiones incorporadas en los seis programas de la UA:
- paz y seguridad;
 - asuntos políticos;
 - comercio e industria;
 - infraestructura y energía;
 - asuntos sociales;
 - economía rural y agricultura;
 - recursos humanos, ciencia y tecnología, y
 - asuntos económicos.
9. Los ocho departamentos diseñan y aplican programas interdepartamentales e intersectoriales relacionados con los cuatro pilares. Cada departamento señala cuál será su contribución a cada pilar, y todos asumen la responsabilidad colectiva de la consecución de los resultados.

CONVERGENCIAS Y COMPLEMENTARIEDADES ESTRATÉGICAS ENTRE EL PMA Y LA UA

10. En el Plan Estratégico de la UA se proponen los siguientes 18 objetivos estratégicos, relacionados con sus cuatro pilares:
- i) reducir conflictos para lograr la seguridad y la estabilidad continentales;
 - ii) velar por la seguridad y la estabilidad continentales como condición previa para el desarrollo y la integración de África;
 - iii) fomentar el desarrollo económico sostenible;
 - iv) promover el desarrollo social y humano sostenible;
 - v) formular marcos para desarrollar y compartir en África las capacidades en materia de estadísticas, investigación y desarrollo;
 - vi) potenciar la integración continental;
 - vii) construir y promover la cooperación continental y mundial;
 - viii) promover la buena gobernanza, la democracia y los derechos humanos;
 - ix) fortalecer la política y la acción humanitaria en todo el continente;
 - x) promover la solidaridad interafricana;
 - xi) fomentar el renacimiento de la cultura africana y la protección del patrimonio cultural africano;
 - xii) impulsar la participación y contribución activas de todos los segmentos de la sociedad africana en el desarrollo y la integración de África;

- xiii) promover la ratificación y la entrada en vigor de todos los instrumentos jurídicos adoptados por la Asamblea de la Unión;
 - xiv) promover la igualdad de género;
 - xv) fortalecer la capacidad y potenciar la eficacia y eficiencia operacionales de la Comisión de la UA;
 - xvi) fomentar sinergias, vínculos y buenas relaciones de trabajo con todos los órganos de la UA;
 - xvii) promover la cooperación y colaboración eficaces con los Estados Miembros y las comunidades económicas regionales, y
 - xviii) promover asociaciones estratégicas para aprovechar fuentes sostenibles de financiación y ventajas comparativas.
11. Cada objetivo estratégico contiene un subconjunto de estrategias, que, consideradas en su conjunto, conforman el programa de políticas y de intervención de la Comisión de la UA. En esta esfera puede resultar más rentable explorar las posibilidades de concordancia y complementariedad estratégicas entre la Comisión de la UA y el PMA. Debido al amplio alcance del mandato de la Comisión de la UA, la cartera de políticas del PMA se relaciona solo con 7 de los 18 objetivos estratégicos mencionados anteriormente, y con 19 de las 75 estrategias correspondientes. Donde se produce una duplicación de tareas, se trata de una esfera amplia, como se observa en el Cuadro 1. Resulta evidente que la misión de la Comisión de la UA puede constituir un marco de referencia amplio y coherente para las actividades del PMA en África.
12. El PMA ha aclarado y potenciado progresivamente los métodos que utiliza para diseñar y ejecutar programas encaminados a atender las necesidades alimentarias y nutricionales de las poblaciones vulnerables en diferentes contextos. El proceso comenzó en 1999 con la publicación de un documento emblemático titulado “Habilitación para el desarrollo” y continuó con la publicación en 2002 del documento titulado “Mitigación de los efectos de las catástrofes: un enfoque estratégico”. A estos les sucedieron en 2004 los documentos siguientes: “Transición del socorro al desarrollo” y “El PMA y las redes de seguridad basadas en la ayuda alimentaria: conceptos, experiencias y futuras oportunidades de programación”, y en 2006 el documento de política “Compras de alimentos en los países en desarrollo”. Tras la aprobación del Plan Estratégico para 2008-2013, el PMA adoptó la iniciativa “Compras en aras del progreso” y las políticas de cupones para alimentos y transferencias de efectivo, alimentación escolar, género, reducción del riesgo de catástrofes y protección humanitaria; de este modo, estableció un amplio marco de políticas para la transición a la asistencia alimentaria.
13. La estrategia y la cartera de programas conexos no solo coloca al PMA en la primera línea de la innovación humanitaria, sino que, además, afirma su papel en cuanto organismos que ofrece un amplio conjunto de herramientas de asistencia alimentaria para luchar contra el hambre y promover el crecimiento y el desarrollo. La política con visión de futuro y la innovadora cartera de programas constituyen una combinación poderosa y dan al PMA la posibilidad de aportar una contribución de gran alcance al éxito de la misión de la Comisión de la UA y a la realización de la visión de la UA.

CUADRO 1: CONVERGENCIAS Y COMPLEMENTARIEDADES ESTRATÉGICAS ENTRE LA UA Y EL PMA

Comisión de la UA			PMA
Pilares	Objetivos estratégicos pertinentes	Estrategias pertinentes	Políticas, marcos e iniciativas estratégicas pertinentes
Paz, seguridad y estabilidad	Reducir conflictos para lograr la seguridad y la estabilidad continentales	Facilitar el desarrollo de un programa de prevención, gestión y resolución de conflictos	<ul style="list-style-type: none"> Política del PMA sobre reducción y gestión del riesgo de catástrofe – Fomentar la seguridad alimentaria y la capacidad de resistencia (WFP/EB.2/2011/4-A); El PMA y las redes de seguridad basadas en la ayuda alimentaria: conceptos, experiencias y futuras oportunidades de programación (WFP/EB.3/2004/4-A); Transición del socorro al desarrollo (WFP/EB.A/2004/5-B); De la crisis a la recuperación (WFP/EB.A/98/4-A).
		Promover y coordinar programas para la reconstrucción y el desarrollo después de un conflicto	<ul style="list-style-type: none"> Política del PMA sobre reducción y gestión del riesgo de catástrofe – Fomentar la seguridad alimentaria y la capacidad de resistencia (WFP/EB.2/2011/4-A); El PMA y las redes de seguridad basadas en la ayuda alimentaria: conceptos, experiencias y futuras oportunidades de programación (WFP/EB.3/2004/4-A); Transición del socorro al desarrollo (WFP/EB.A/2004/5-B); De la crisis a la recuperación (WFP/EB.A/98/4-A).
	Velar por la seguridad y estabilidad continentales como condición previa para el desarrollo y la integración de África	Promover el desarrollo y la estabilización de los sistemas de seguridad, políticos y económicos	<ul style="list-style-type: none"> Habilitación para el desarrollo (WFP/EB.A/99/4-A); El PMA y las redes de seguridad basadas en la ayuda alimentaria: conceptos, experiencias y futuras oportunidades de programación (WFP/EB.3/2004/4-A); Participación del PMA en las estrategias de reducción de la pobreza (WFP/EB.A/2006/5-B).
		Promover el desarrollo de sistemas de gestión social y del medio ambiente en todo el continente	<ul style="list-style-type: none"> Habilitación para el desarrollo (WFP/EB.A/99/4-A); Política del PMA sobre reducción y gestión del riesgo de catástrofe – Fomentar la seguridad alimentaria y la capacidad de resistencia (WFP/EB.2/2011/4-A); El PMA y las redes de seguridad basadas en la ayuda alimentaria: conceptos, experiencias y futuras oportunidades de programación (WFP/EB.3/2004/4-A);

CUADRO 1: CONVERGENCIAS Y COMPLEMENTARIEDADES ESTRATÉGICAS ENTRE LA UA Y EL PMA			
Comisión de la UA			PMA
Pilares	Objetivos estratégicos pertinentes	Estrategias pertinentes	Políticas, marcos e iniciativas estratégicas pertinentes
Desarrollo, integración y cooperación	Fomentar el desarrollo económico sostenible	Promover el crecimiento del comercio y las inversiones intrafricanas	<ul style="list-style-type: none"> Compras de alimentos en los países en desarrollo (WFP/EB.1/2006/5-C).
		Acelerar el desarrollo de la infraestructura, haciendo hincapié en la interconectividad, la fiabilidad y la eficacia en función de los costos	<ul style="list-style-type: none"> Compras de alimentos en los países en desarrollo (WFP/EB.1/2006/5-C).
		Promover el desarrollo agrícola y la seguridad alimentaria mediante el Programa de desarrollo integral de la agricultura en África	<ul style="list-style-type: none"> Habilitación para el desarrollo (WFP/EB.A/99/4-A); Participación del PMA en las estrategias de reducción de la pobreza (WFP/EB.A/2006/5-B); Compras de alimentos en los países en desarrollo (WFP/EB.1/2006/5-C); Cupones para alimentos y transferencias de dinero como instrumentos de asistencia alimentaria: perspectivas y desafíos (WFP/EB.2/2008/4-B); Purchase for Progress Proposal: Leveraging Food Assistance Programmes in Support of African Small Farmers with Innovations in Procurement and Market Development (documento no publicado).
		Promover el desarrollo del sector privado africano y la economía informal	<ul style="list-style-type: none"> Compras de alimentos en los países en desarrollo (WFP/EB.1/2006/5-C); Cupones para alimentos y transferencias de dinero como instrumentos de asistencia alimentaria: perspectivas y desafíos (WFP/EB.2/2008/4-B); Purchase for Progress Proposal: Leveraging Food Assistance Programmes in Support of African Small Farmers with Innovations in Procurement and Market Development (documento no publicado).
		Desarrollar y ejecutar programas para la mejora de la productividad	<ul style="list-style-type: none"> Habilitación para el desarrollo (WFP/EB.A/99/4-A); Compras de alimentos en los países en desarrollo (WFP/EB.1/2006/5-C); Cupones para alimentos y transferencias de dinero como instrumentos de asistencia alimentaria: perspectivas y desafíos (WFP/EB.2/2008/4-B); Purchase for Progress Proposal: Leveraging Food Assistance Programmes in Support of African Small Farmers with Innovations in Procurement and Market Development (documento no publicado).

CUADRO 1: CONVERGENCIAS Y COMPLEMENTARIEDADES ESTRATÉGICAS ENTRE LA UA Y EL PMA

Comisión de la UA			PMA
Pilares	Objetivos estratégicos pertinentes	Estrategias pertinentes	Políticas, marcos e iniciativas estratégicas pertinentes
		Promover la gestión eficaz del medio ambiente y los recursos naturales, incluido el cambio climático	<ul style="list-style-type: none"> Habilitación para el desarrollo (WFP/EB.A/99/4-A); Política del PMA sobre reducción y gestión del riesgo de catástrofe – Fomentar la seguridad alimentaria y la capacidad de resistencia (WFP/EB.2/2011/4-A); El PMA y las redes de seguridad basadas en la ayuda alimentaria: conceptos, experiencias y futuras oportunidades de programación (WFP/EB.3/2004/4-A); Cupones para alimentos y transferencias de dinero como instrumentos de asistencia alimentaria: perspectivas y desafíos (WFP/EB.2/2008/4-B).
Desarrollo, integración y cooperación	Promover el desarrollo social y humano sostenible	Desarrollar y sostener las capacidades humanas mediante el acceso a la salud, la educación, la nutrición, la vivienda, el agua y el saneamiento, y el empleo	<ul style="list-style-type: none"> Habilitación para el desarrollo (WFP/EB.A/99/4-A); Política del PMA en materia de alimentación escolar (WFP/EB.2/2009/4-A); Política del PMA en materia de nutrición (WFP/EB.1/2012/5-A); Política del PMA de lucha contra el VIH y el sida (WFP/EB.2/2010/4-A); Cupones para alimentos y transferencias de dinero como instrumentos de asistencia alimentaria: perspectivas y desafíos (WFP/EB.2/2008/4-B).
		Promover el desarrollo de la juventud y el empoderamiento de la mujer	<ul style="list-style-type: none"> Política del PMA en materia de género (WFP/EB.1/2009/5-A/Rev.1).
		Promover el bienestar social y la protección de los grupos vulnerables	<ul style="list-style-type: none"> Habilitación para el desarrollo (WFP/EB.A/99/4-A); Política del PMA en materia de protección humanitaria (WFP/EB.1/2012/5-B/Rev.1); Cupones para alimentos y transferencias de dinero como instrumentos de asistencia alimentaria: perspectivas y desafíos (WFP/EB.2/2008/4-B).
		Promover el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio	<ul style="list-style-type: none"> Habilitación para el desarrollo (WFP/EB.A/99/4-A); Política del PMA en materia de alimentación escolar (WFP/EB.2/2009/4-A); Política del PMA en materia de nutrición (WFP/EB.1/2012/5-A); Política del PMA de lucha contra el VIH y el sida (WFP/EB.2/2010/4-A); Política del PMA en materia de género (WFP/EB.1/2009/5-A/Rev.1);

CUADRO 1: CONVERGENCIAS Y COMPLEMENTARIEDADES ESTRATÉGICAS ENTRE LA UA Y EL PMA			
Comisión de la UA			PMA
Pilares	Objetivos estratégicos pertinentes	Estrategias pertinentes	Políticas, marcos e iniciativas estratégicas pertinentes
			<ul style="list-style-type: none"> • Cupones para alimentos y transferencias de dinero como instrumentos de asistencia alimentaria: perspectivas y desafíos (WFP/EB.2/2008/4-B).
Valores compartidos	Fortalecer la política y la acción humanitaria en todo el continente	Desarrollar y facilitar la aplicación de una política humanitaria para África	<ul style="list-style-type: none"> • WFP Emergency Preparedness and Response Framework (documento no publicado); • WFP Framework for Strategic Engagement with National Disaster Management Organizations (documento no publicado).
		Desarrollar y facilitar la aplicación de marcos de gestión y de preparación para la pronta intervención en casos de catástrofe y ante emergencias	<ul style="list-style-type: none"> • WFP Emergency Preparedness and Response Framework (documento no publicado); • WFP Framework for Strategic Engagement with National Disaster Management Organizations (documento no publicado).
	Promover la igualdad de género	Promover programas para luchar contra la violencia de género, incluidas las prácticas tradicionales perniciosas	<ul style="list-style-type: none"> • Política del PMA en materia de protección humanitaria (WFP/EB.1/2012/5-B/Rev.1); • Política del PMA en materia de género (WFP/EB.1/2009/5-A/Rev.1).
Fortalecimiento de las instituciones y las capacidades	Promover asociaciones estratégicas para aprovechar fuentes sostenibles de financiación y ventajas comparativas	Reforzar la Secretaría conjunta de la Comisión de la UA, del Banco de Desarrollo Africano y de la Comisión Económica para África (CEA)	<ul style="list-style-type: none"> • Fortalecimiento de la capacidad nacional y regional (WFP/EB.3/2004/4-B).
		Desarrollar y aplicar un marco para una colaboración eficaz con los organismos multilaterales y con los asociados estratégicos y para el desarrollo	<ul style="list-style-type: none"> • Fortalecimiento de la capacidad nacional y regional (WFP/EB.3/2004/4-B).

OPORTUNIDADES PARA EL PMA

Dinámicas positivas en la UA

14. Las dinámicas positivas observadas en el seno de la UA ofrecen al PMA excelentes oportunidades de asociación. Teniendo en cuenta su elevado perfil público y los cambios internos en su funcionamiento y su modelo operativo, se espera más de la UA, y en particular de su Comisión. En el Plan Estratégico de la Comisión de la UA se describen los nuevos retos que han acompañado las expectativas más elevadas; pero unas expectativas más elevadas sugieren también una mayor rentabilidad de las inversiones en la UA por parte de asociados con aspiraciones y objetivos semejantes.

El PMA y la cartera de actividades de la Comisión de la UA

15. El mandato y la estrategia del PMA están en plena consonancia con los cuatro pilares de la Comisión de la UA; por tanto, el PMA se halla en una situación ideal para colaborar con los departamentos de la Comisión de la UA en iniciativas encaminadas a poner en práctica algunas estrategias. El PMA ya colabora con los departamentos de economía rural y agricultura, asuntos sociales y asuntos políticos. Existen posibilidades de ampliar esta cooperación y de explorar el establecimiento de relaciones con otros departamentos, en especial con los de paz y seguridad, infraestructura y energía, y asuntos económicos.

Coordinación en el sistema de las Naciones Unidas

16. Con la aprobación de las resoluciones 57/2 y 57/7 de 2002, la Asamblea General de las Naciones Unidas estableció el Mecanismo de Coordinación Regional para África, cuya tarea es coordinar el apoyo de las Naciones Unidas a la UA. Se han establecido nueve grupos temáticos correspondientes a las esferas prioritarias de la UA. Cada grupo temático opera bajo la dirección conjunta de un departamento de la UA y un organismo de las Naciones Unidas, y sus actividades se determinan con referencia al Programa decenal de fomento de capacidad de la Comisión de la UA y a su plan de trabajo. El PMA participa en tres grupos temáticos: agricultura, seguridad alimentaria y desarrollo rural; desarrollo social y humano, y paz y seguridad. No obstante algunas dificultades, (véase más adelante la sección “Desafíos para el PMA”), el Mecanismo de Coordinación Regional para África constituye una base sólida para que las Naciones Unidas puedan reforzar sus asociaciones con la Comisión de la UA.

Subsanar las deficiencias en materia de ejecución

17. En varias reuniones recientes de la UA se ha observado que las deficiencias en materia de ejecución—la incapacidad de transformar las políticas y estrategias en programas y proyectos operativos— es un serio obstáculo para el logro de importantes objetivos en lo que se refiere a la reducción de la inseguridad alimentaria y nutricional en el continente. En su calidad de importante organismo operacional que trabaja en los ámbitos mundial, regional, nacional y subnacional, el PMA desde hace tiempo tiene una capacidad sin equivalentes para salvar la brecha entre las políticas y la aplicación concreta en las esferas de la seguridad alimentaria y la nutrición. Gracias a las iniciativas que emprende para transformar en realidad sobre el terreno las estrategias, las políticas y los planes destinados al continente africano, el PMA está bien situado para actuar como un poderoso aliado de la UA. Además, puede facilitar las actividades de la UA para comprometer a los gobiernos nacionales y otros asociados con pactos y programas de trabajo que conciernen a todo el continente.

18. Dos asociaciones en curso —las relativas a la iniciativa “Capacidad africana de gestión de riesgos” y al estudio sobre el costo del hambre en África— ejemplifican el potencial del PMA en esta esfera. Albergada en el Departamento de Economía Rural y Agricultura de la Comisión de la UA, “Capacidad africana de gestión de riesgos” es una entidad financiera destinada a proporcionar a los gobiernos africanos, en el momento oportuno y de manera fiable y eficaz en función de los costos, fondos para imprevistos en el caso de una grave sequía, mediante la centralización del riesgo en todo el continente y apostando por la diversificación del riesgo climático. Dirigido conjuntamente por el Departamento de Asuntos Sociales de la Comisión de la UA y la CEA, el estudio sobre el costo del hambre en África representa una iniciativa multinacional encaminada a cuantificar las repercusiones sociales y económicas del hambre en África, y, de este modo, a sensibilizar, fomentar el consenso y catalizar las actividades e inversiones para la reducción de la desnutrición infantil en el continente.
19. En ambos casos, el PMA apoya la movilización de recursos y presta apoyo técnico para el diseño y ejecución de componentes clave de los proyectos que contribuirán a aumentar las capacidades de la Comisión de la UA y los Estados Miembros. Dado el amplio terreno común entre las estrategias de la Comisión de la UA y el PMA, existen muchas posibilidades de llevar a cabo nuevas iniciativas de este tipo.
20. Esta capacidad para subsanar las deficiencias en materia de ejecución es fundamental en la esfera humanitaria, donde las operaciones y asociaciones del PMA sustentan la acción colectiva en los ámbitos mundial, regional, nacional y subnacional. La Comisión de la UA sigue perfeccionando sus competencias para el diseño de intervenciones holísticas en respuesta a las crisis humanitarias, y facilitando su puesta en práctica. Sin embargo, a la luz de sus logros ante la crisis en curso en el Cuerno de África y la incipiente crisis en el Sahel, resulta claro que la Comisión de la UA ha obtenido mucho de la combinación única de capacidades políticas y operacionales que ofrece el PMA.

DESAFÍOS PARA EL PMA

Déficits de capacidad en la Oficina de Enlace de Addis Abeba

21. La Oficina de Enlace de Addis Abeba desempeña las funciones de representación del PMA ante la UA y la CEA. Además, coordina las aportaciones del PMA al Mecanismo de Coordinación Regional para África y cumple la función de centro de coordinación para la asociación del PMA con el Banco Africano de Desarrollo y la iniciativa relativa al estudio sobre el costo del hambre en África. Esta oficina tiene dos miembros del personal de categoría profesional y dispone de un presupuesto que no le permite aumentar su personal a partir de fuentes externas. Pese a estas limitaciones, ha brindado nuevas oportunidades de intensificar las relaciones con los departamentos de la Comisión de la UA. Su dotación de personal y capacidad financiera suponen importantes costos de oportunidad para el PMA en sus relaciones con la UA.

Déficits de capacidad en la Comisión de la UA

22. El papel de la Comisión de la UA es facilitar, coordinar y aprovechar las actividades de los Estados Miembros y los asociados para hacer realidad la visión de la UA de África. La Comisión de la UA tiene la suerte de contar con oficiales superiores altamente competentes que dirigen las actividades realizadas con este fin. Pero las limitaciones presupuestarias dan lugar a importantes déficit a nivel de capacidades técnicas y de organización en los niveles intermedios e inferiores, que se encargan del diseño, la ejecución y el seguimiento

de la mayoría de las actividades de facilitación y coordinación de la Comisión de la UA, y de la rendición de cuentas correspondiente.

Déficits de coordinación entre las Naciones Unidas y la Comisión de la UA

23. Una razón que justifica el establecimiento del Mecanismo de Coordinación Regional para África, que es un sistema de apoyo de las Naciones Unidas basado en grupos temáticos, es ayudar a subsanar los déficits de capacidad en el seno de la Comisión de la UA. Pero 10 años después de su creación, el Mecanismo de Coordinación Regional para África afronta dos dilemas internos fundamentales, como se hizo notar durante su reunión de 2011, a saber: i) estructurar y formalizar en mayor medida las interacciones entre el sistema de las Naciones Unidas y la Comisión de la UA o impulsar las actividades sobre el terreno, y ii) promover la dirección y la apropiación de las actividades por parte de la Comisión de la UA o fortalecer las asociaciones sobre la base de una responsabilidad compartida. Estas cuestiones tendrán que abordarse a corto plazo, en el seno del Mecanismo de Coordinación Regional para África o a través de canales oficiosos.

IMPLICACIONES EN MATERIA DE POLÍTICAS E INVERSIONES

Fortalecimiento de la Oficina de Enlace de Addis Abeba

24. Es urgente dotar a la Oficina de Enlace de Addis Abeba de capacidades que correspondan a sus funciones y responsabilidades. Los recursos humanos y financieros de que dispone la oficina son muy inferiores a los de las oficinas de enlace de Nueva York y Ginebra, cuyas funciones de coordinación son similares pero que no deben llevar a cabo en la misma medida tareas de representación y desarrollo de las capacidades. También son mucho mayores las cuantías de recursos de que disponen otras oficinas de enlace de las Naciones Unidas en Addis Abeba que tienen compromisos comparables o menores con respecto a la UA y la CEA.

Promover otras iniciativas selectivas de desarrollo de la capacidad

25. Las iniciativas relativas a la Capacidad africana de gestión de riesgos y al estudio sobre el costo del hambre en África permiten extraer enseñanzas valiosas acerca de la mejor manera de aprovechar la capacidad del PMA en beneficio de la UA y sus Estados Miembros. Las iniciativas abordan temas importantes de la cartera de actividades de la Comisión de la UA, apoyan el diseño de los programas y refuerzan los vínculos con los Estados Miembros, ofreciendo importantes ventajas a todos los asociados. El PMA estudiará la posibilidad de promover nuevas iniciativas similares. Una enseñanza importante derivada de estas dos iniciativas es que es necesario fortalecer las capacidades técnicas y organizativas del PMA destinadas a apoyar a la Comisión de la UA. En lo que se refiere a la Comisión, las principales esferas que requieren una atención especial son las capacidades de nivel intermedio, que mejoran las asociaciones y contribuyen a la sostenibilidad de las iniciativas.

Promoción de la coordinación en el sistema de las Naciones Unidas

26. El PMA participará en las iniciativas encaminadas a fortalecer la cooperación entre las Naciones Unidas y la UA en el Mecanismo de Coordinación Regional y, al mismo tiempo, seguirá contribuyendo a los grupos temáticos. Además, mejorará la coordinación en el sistema de las Naciones Unidas mediante el equipo de enlace de las Naciones Unidas, que es una instancia informal cuya función consiste en responder a las oportunidades y retos comunes con los que se enfrentan las oficinas de enlace de las Naciones Unidas con la UA y la CEA, tratando de promover un entorno propicio para un apoyo y una colaboración eficaces.

CONCLUSIONES

27. La UA es una organización joven. Los cuatro pilares en que se basa su cartera de actividades tienen por objeto responder a las esperanzas siguientes de las partes interesadas: una mayor transparencia y rendición de cuentas; el logro de la eficacia y la eficiencia en el cumplimiento de su mandato y la prestación de servicios; la mejora de la comunicación y el intercambio de información; una respuesta rápida a las oportunidades y las amenazas que se plantean en África; la dirección y coordinación de las actividades, la colaboración y la mayor participación en los procesos de la UA; la presentación oportuna de informes y el cumplimiento de las obligaciones contractuales, y la promoción de los intereses de África. En el Plan Estratégico de la Comisión de la UA se señala claramente cuánto debe avanzar la UA para poder responder a estas expectativas y contribuir plenamente a la realización de la visión indicada para África. Se identifican varios obstáculos que habrán de superarse, pero también aspectos positivos en los que apoyarse. El PMA está firmemente decidido a acompañar a la UA en este camino y a trabajar con otros asociados para ayudar a la Unión a aprovechar sus fortalezas y a superar sus limitaciones, en beneficio de todos los africanos.