

Examen de mitad de período del Plan Estratégico del PMA para 2017-2021



Segunda consulta oficiosa

8 de mayo de 2020

**Programa Mundial de Alimentos
Roma (Italia)**

Metodología y alcance del examen de mitad de período

1. El examen de mitad de período del Plan Estratégico del PMA para 2017-2021 comenzó en septiembre de 2019. Se llevó a cabo bajo la dirección de la Subdirectora Ejecutiva al cargo del Departamento de Elaboración de Programas y Políticas y en estrecha colaboración con las direcciones pertinentes del PMA.
2. El examen de mitad de período abarca los tres primeros años de implementación del Plan Estratégico y presenta un análisis de la estrategia del PMA en lo que respecta a los resultados obtenidos por el Programa y a cómo la evolución de la situación mundial ha condicionado su labor.
3. La metodología incluye un examen de los datos secundarios, esto es, las evaluaciones, los informes de auditoría, los informes anuales de las realizaciones, las políticas, los estudios y el material de orientación publicados por el PMA desde 2017, así como entrevistas con los principales informantes.
4. Para garantizar que se tuvieran en cuenta las enseñanzas extraídas y las constataciones más recientes, en el examen de mitad de período se recopilaron las constataciones preliminares derivadas de las evaluaciones más recientes de los planes estratégicos para los países (PEP)¹ y las evaluaciones temáticas², así como del *Informe Anual de las Realizaciones de 2019*, que se presentará a la Junta Ejecutiva en su período de sesiones anual de junio de 2020. Por otra parte, también se tomaron en consideración datos e información derivados de documentos de trabajo y exámenes internos del PMA³.
5. Entre los principales informantes entrevistados cabe destacar los directores regionales, una selección de directores en los países, directores de direcciones y jefes de dependencias del PMA, así como la Oficina de Evaluación y la Dirección de Relaciones con los Organismos con Sede en Roma (OSR) y el Comité de Seguridad Alimentaria Mundial del PMA. Algunas de las contribuciones de los asociados externos fueron una consulta con los asociados cooperantes⁴; conversaciones con las listas electorales de la Junta Ejecutiva, seguidas de una presentación oral a la Junta, en febrero de 2020, y de una consulta oficiosa, en marzo de 2020, a lo cual se añaden las aportaciones del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) sobre sus respectivos exámenes de mitad de período.
6. El examen de mitad de período incluyó una reseña de las tendencias mundiales que repercuten en el logro del Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS) 2 y que exigen renovados esfuerzos para acelerar los progresos y, por consiguiente, condicionan la labor del PMA.
7. En el examen de mitad de período se analizó asimismo la coherencia entre el Plan Estratégico del PMA y los objetivos generales de la Reforma de las Naciones Unidas, la dirección estratégica que siguen los OSR y otros organismos de las Naciones Unidas, a fin de determinar si el Plan Estratégico creó las sinergias intersectoriales necesarias para obtener resultados transformativos. En el marco del examen se estudió asimismo cómo el Plan Estratégico, el enfoque de planificación estratégica por países y la Reforma de las

¹ Timor Leste, República Democrática del Congo, Indonesia, el Camerún, Bangladesh.

² Política en materia de género, financiación de la labor del PMA.

³ PEP y PEP provisionales de primera generación llevados a cabo por la Dirección de Programas de Acción Humanitaria y Desarrollo; un documento interno sobre las enseñanzas extraídas del *Informe Anual de las Realizaciones de 2018 (APR 2018 Lessons learned)*, de junio de 2019, y un informe sobre la relación entre los recursos empleados y los resultados obtenidos (*R2R Status Report*).

⁴ Consulta anual del PMA con los asociados, celebrada en noviembre de 2019.

Naciones Unidas pueden apoyarse mutuamente, al tiempo que propician el cumplimiento del mandato del Programa y las expectativas de los Estados Miembros.

8. El equipo encargado del examen se benefició, a lo largo de toda su misión, de las aportaciones estratégicas y técnicas de un grupo de referencia interno especial del PMA.
9. Las constataciones y recomendaciones formuladas en el examen servirán de base durante los dos años restantes del Plan Estratégico vigente y se utilizarán en la elaboración del próximo Plan Estratégico.

Contexto mundial actual

10. En 2015, la comunidad internacional adoptó la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible con el fin de garantizar un futuro mejor para todos y de cumplir la promesa de no dejar a nadie atrás. Cuatro años después, aun cuando ha habido progresos en varios ámbitos, la rapidez y la magnitud de los cambios siguen siendo insuficientes para lograr los objetivos de la Agenda 2030. El Secretario General de las Naciones Unidas ha instado a todos los sectores de la sociedad a que se movilicen en el marco de un decenio de acción para acelerar la búsqueda de soluciones sostenibles a los principales problemas que afectan al mundo y generar la transformación necesaria para alcanzar los ODS de aquí a 2030.
11. La prevalencia mundial de la **subalimentación** se ha estabilizado en una cifra de en torno al 11 %, pero el número absoluto de personas subalimentadas en el mundo aumentó de 811,7 millones en 2017 a 821,6 millones en 2018, lo que demuestra el enorme desafío que representa lograr el objetivo del “Hambre Cero” para 2030. Según un informe de 2019 sobre el estado de la seguridad alimentaria y la nutrición en el mundo⁵, la subalimentación ha ido en aumento debido a las distintas tendencias registradas, como la desaceleración económica, los conflictos y los fenómenos climáticos extremos.
12. Más del 80 % de los países en los que aumentó la subalimentación entre 2011 y 2017 — muchos de los cuales son países de ingresos medianos— también sufrieron una **desaceleración económica**⁶. Sin embargo, también la malnutrición tiene su propio costo económico. Se estima que en África y Asia la desnutrición reduce el producto interno bruto (PIB) en hasta un 11 %.
13. Los insostenibles niveles de deuda en situaciones ya frágiles amenazan la capacidad de los países para salir de las crisis⁷. Los niveles de deuda han experimentado un rápido incremento durante los últimos años. En 2019, la relación entre la deuda y el PIB mundial alcanzó un máximo histórico del 322 %. El Banco Mundial ha advertido de que la magnitud de la deuda en el mundo supone un riesgo para la **economía mundial**.
14. En el último informe del Foro Económico Mundial⁸ que la economía mundial se enfrentaba a un mayor riesgo de estancamiento y que el **cambio climático** estaba “golpeando más fuerte y más rápidamente de lo esperado”. El Secretario General de las Naciones Unidas

⁵ Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA), UNICEF, PMA y Organización Mundial de la Salud (OMS). 2019. *El estado de la seguridad alimentaria y la nutrición en el mundo 2019. Protegerse frente a la desaceleración y el debilitamiento de la economía*. Véase: <http://www.fao.org/3/ca5162es/ca5162es.pdf>.

⁶ *Ibidem*.

⁷ Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios de las Naciones Unidas (OCAH). 2020. *Global Humanitarian Overview 2020*. Véase: <https://reliefweb.int/report/world/global-humanitarian-overview-2020-enarfrzh>.

⁸ Foro Económico Mundial. 2020. *Global Risks Report 2020*. Véase: http://www3.weforum.org/docs/WEF_Global_Risk_Report_2020.pdf.

advirtió de que, por lo que respecta al cambio climático, “el punto de no retorno ya está a la vista y se nos viene encima”.

15. En los últimos años hemos sido testigos en todos los continentes de un aumento récord de las temperaturas, fenómenos meteorológicos extremos sin precedentes y desastres naturales más intensos y frecuentes. Las preocupaciones relacionadas con el medio ambiente⁹ encabezaron los principales riesgos señalados por la comunidad de múltiples partes interesadas del Foro Económico Mundial en 2020, lo que refleja la incidencia que el cambio climático puede tener en las dimensiones social, política, económica y humana.
16. El cambio climático es un fenómeno global, pero sus repercusiones no se distribuyen por igual entre los países y los grupos sociales. Es una amenaza para los medios de subsistencia, incrementa la vulnerabilidad y provoca desplazamientos. En 2018, unos 17,2 millones de personas se vieron obligadas a volver a desplazarse a causa de los desastres naturales¹⁰.
17. Asimismo, en 2017, las crisis alimentarias atribuidas a las perturbaciones climáticas afectaron a 124 millones de personas en 51 países. Habida cuenta de que el cambio climático está erosionando la resiliencia de la población rural y de que en el medio rural no existen otros medios de subsistencia, en algunos países la **migración** se está convirtiendo en uno de los principales factores que impulsan el cambio demográfico y la **urbanización**. Hoy en día, el 55 % de la población mundial vive en las ciudades. En 2019 el número de migrantes internacionales en todo el mundo rondaba los 272 millones, frente a 221 millones en 2010 y 174 millones en el año 2000¹¹.
18. En 2018, los **conflictos** siguieron siendo uno de los factores que más influyeron en las crisis alimentarias, que afectaron a unos 74 millones de personas¹². La Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios de las Naciones Unidas (OCAH) informó de que en 2019 el número de los conflictos extremadamente violentos había aumentado por primera vez en cuatro años. Más de 70 millones de personas se encontraban en situación de desplazamiento forzoso, y de estas más de 41 millones eran personas desplazadas internamente, lo que llevó al Secretario General de las Naciones Unidas a crear un grupo de expertos de alto nivel sobre el desplazamiento interno para atraer la atención sobre el fenómeno y reflexionar acerca de soluciones duraderas.
19. La **inclusión digital** y financiera puede crear oportunidades de empleo, aumentar la productividad y reducir la pobreza. La “cuarta revolución industrial” —esto es, la fusión de tecnologías en las esferas física, digital y biológica— es muy prometedora gracias a vías como la inteligencia artificial¹³.
20. Desde diciembre de 2019, las poblaciones de más de 200 países¹⁴ están sufriendo las consecuencias de la pandemia mundial de **COVID-19**. La pandemia ha afectado a varias de las mayores economías del mundo y en numerosos países ha sobrecargado las capacidades

⁹ Fracaso en la mitigación y la adaptación al cambio climático; pérdida de biodiversidad y fenómenos meteorológicos extremos.

¹⁰ Centro de Seguimiento de los Desplazamientos Internos, 2019.

¹¹ Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas. 2019. Tendencias de los contingentes de migrantes internacionales. 2019. Véase: <https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/data/estimates2/estimates19.asp>.

¹² FAO, FIDA, UNICEF, PMA y OMS. 2019. *El estado de la seguridad alimentaria y la nutrición en el mundo. 2019. Protegerse frente a la desaceleración y el debilitamiento de la economía*. Véase: <http://www.fao.org/3/ca5162es/ca5162es.pdf>.

¹³ Naciones Unidas. 2019. *Foundational Primer on the Agenda 2030 for Sustainable Development*. Véase: <https://unsdg.un.org/ODSPrimer>.

¹⁴ Enlace a <https://www.who.int/emergencies/diseases/novel-coronavirus-2019> consultado el 8 de abril. El término “países” comprende países, zonas y territorios.

del sector sanitario. Las medidas adoptadas para contener la propagación del virus están teniendo efectos devastadores para la economía mundial y los medios de subsistencia de las personas.

21. Para poder afrontar semejantes retos, la Agenda 2030 necesitará una financiación cuantiosa, que haga posible llevar a cabo avances tecnológicos estratégicos y que integre al mismo tiempo la acción humanitaria, el desarrollo, la paz y la estabilidad. En la actualidad, el nivel de la asistencia oficial para el desarrollo sigue siendo inferior al compromiso asumido de destinar a esta esfera el 0,7 % del ingreso nacional bruto¹⁵.
22. El enfoque adoptado por el Banco Mundial para aumentar al máximo la financiación para el desarrollo consiste en aunar todas las posibles fuentes de financiación, competencias especializadas y soluciones para apoyar el crecimiento sostenible de los países en desarrollo.
23. En reconocimiento de estos retos, el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas (ECOSOC) dedicará su período de sesiones de 2020¹⁶ al tema de la financiación.

Colaboración con instituciones externas

24. El Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas reconoció en 2018 la existencia de claros vínculos entre la inseguridad alimentaria y los conflictos, así como la importancia de la seguridad alimentaria como elemento fundamental del desarrollo sostenible de cualquier nación¹⁷.
25. Tomando en consideración la presencia del PMA en los países afectados por los conflictos, los contextos frágiles y la violencia, se estableció una asociación con el Instituto Internacional de Estocolmo para la Investigación de la Paz (SIPRI) para evaluar si los programas del PMA tenían efectos positivos o, por el contrario, efectos no deseados en las perspectivas de paz. En las constataciones derivadas de la evaluación¹⁸ se señalaba que el PMA debería contemplar explícitamente los riesgos de conflicto y las oportunidades de consolidación de la paz para ofrecer soluciones programáticas que abordaran y redujeran las causas de las desigualdades.
26. En una reunión de alto nivel celebrada en febrero de 2019, el Comité de Asistencia para el Desarrollo de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (CAD/OCDE) aprobó recomendaciones para reforzar la coherencia entre la acción humanitaria, la asistencia para el desarrollo y la consolidación de la paz y reducir así las necesidades, los riesgos y las situaciones de vulnerabilidad de las personas. Para ello será necesario adoptar enfoques en los que se dé prioridad a la prevención en todo momento, al desarrollo, siempre que sea posible y a la acción humanitaria, cuando sea necesario¹⁹. Las iniciativas encaminadas a atender las necesidades humanitarias inmediatas deberán ir acompañadas de inversiones para el desarrollo. En los contextos frágiles y afectados por conflictos se acometerán

¹⁵ El porcentaje del ingreso nacional bruto destinado a la asistencia oficial para el desarrollo por los miembros del Comité de Asistencia para el Desarrollo (CAD) se mantuvo en aproximadamente el 0,31 % en 2018.

¹⁶ El tema del período de sesiones de 2020 es "Acción acelerada y soluciones transformativas: un decenio de acción y resultados en favor del desarrollo sostenible".

¹⁷ Resolución 2417 del 24 de mayo de 2018. Véase: <https://digitallibrary.un.org/record/1627380>.

¹⁸ *The World Food Programme's Contribution to Improving the Prospects for Peace*. Junio de 2019. Véase: <https://www.sipri.org/publications/2019/other-publications/world-food-programmes-contribution-improving-prospects-peace>.

¹⁹ OCDE. 2020. *DAC Recommendation on the Humanitarian-Development-Peace Nexus*. OECD/LEGAL/5019. <https://legalinstruments.oecd.org/public/doc/643/643.en.pdf>.

iniciativas complementarias en las esferas de la acción humanitaria, la asistencia para el desarrollo y la consolidación de la paz.

27. La resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre el nuevo posicionamiento del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo (SNUD)²⁰ promueve un enfoque de todo el sistema para lograr resultados transformadores que permitan acabar con las necesidades. A través del nuevo Marco de Cooperación de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible se ha acometido la tarea de buscar objetivos comunes, la complementariedad entre los distintos organismos y asociaciones estratégicas a nivel de los países. El capítulo común se evaluará en enero de 2021 y se podrán extraer enseñanzas adicionales sobre la nueva forma de trabajar estipulada en la reforma del sistema de las Naciones Unidas.
28. El PMA ha procurado sistemáticamente intensificar la colaboración, la coherencia y la complementariedad con sus asociados de los sectores de la acción humanitaria y el desarrollo. La implantación del Marco de Cooperación de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible coincide con la conclusión de la primera generación de PEP del PMA. Las evaluaciones y los exámenes en curso de dichos planes están aportando datos muy útiles para el diseño de las nuevas estrategias en los países.
29. En un estudio de casos relativo a la colaboración sobre el terreno entre los OSR realizado en 2019 por la Red de Evaluación del Desempeño de las Organizaciones Multilaterales (MOPAN)²¹, se llegó a la conclusión de que existía una colaboración sustancial a nivel nacional y había grandes posibilidades de expansión al respecto. En el estudio se sugería que los OSR podrían evaluar la manera de intensificar la complementariedad de sus estrategias en los países y de armonizar en mayor medida los procesos operativos y los ciclos de planificación con miras a mejorar su colaboración con los donantes.
30. En virtud del memorando de entendimiento firmado en junio de 2018, los tres OSR se comprometieron a colaborar en pos de unos resultados acordes a las prioridades establecidas por los países respecto del logro del ODS 2. Esto dio lugar a varios planes de acción conjuntos a nivel nacional para el análisis de las deficiencias relacionadas con el hambre y la búsqueda de soluciones contempladas en el ODS 2. En más de 70 países se llevan a cabo iniciativas de colaboración entre los OSR en actividades de fomento de la resiliencia.
31. El PMA y el UNICEF se han comprometido a aumentar la colaboración para mejorar la eficiencia, la calidad y el impacto de los programas. Ambos organismos han acordado asimismo trabajar conjuntamente para fortalecer sistemas de redes de seguridad que permitan a los países hacer frente a las perturbaciones, prestar un apoyo coordinado a los Gobiernos y buscar soluciones duraderas para las comunidades.
32. La utilización de las transferencias de efectivo en situaciones de emergencia no deja de crecer. En 2018, el PMA firmó un compromiso con el ACNUR, el UNICEF y la OCAH para desarrollar sistemas de transferencia de efectivo comunes e inclusivos²². El ACNUR y el PMA se han comprometido a elaborar principios conjuntos de selección de beneficiarios, fomentar la autosuficiencia y la resiliencia entre los refugiados y las poblaciones de acogida y mejorar el intercambio de datos y la interoperabilidad de los sistemas. Para poner en práctica estos compromisos y aprovechar sus respectivas competencias, el ACNUR y el PMA

²⁰ Resolución 72/279 del 31 de mayo de 2018 (A/Res/72/279).

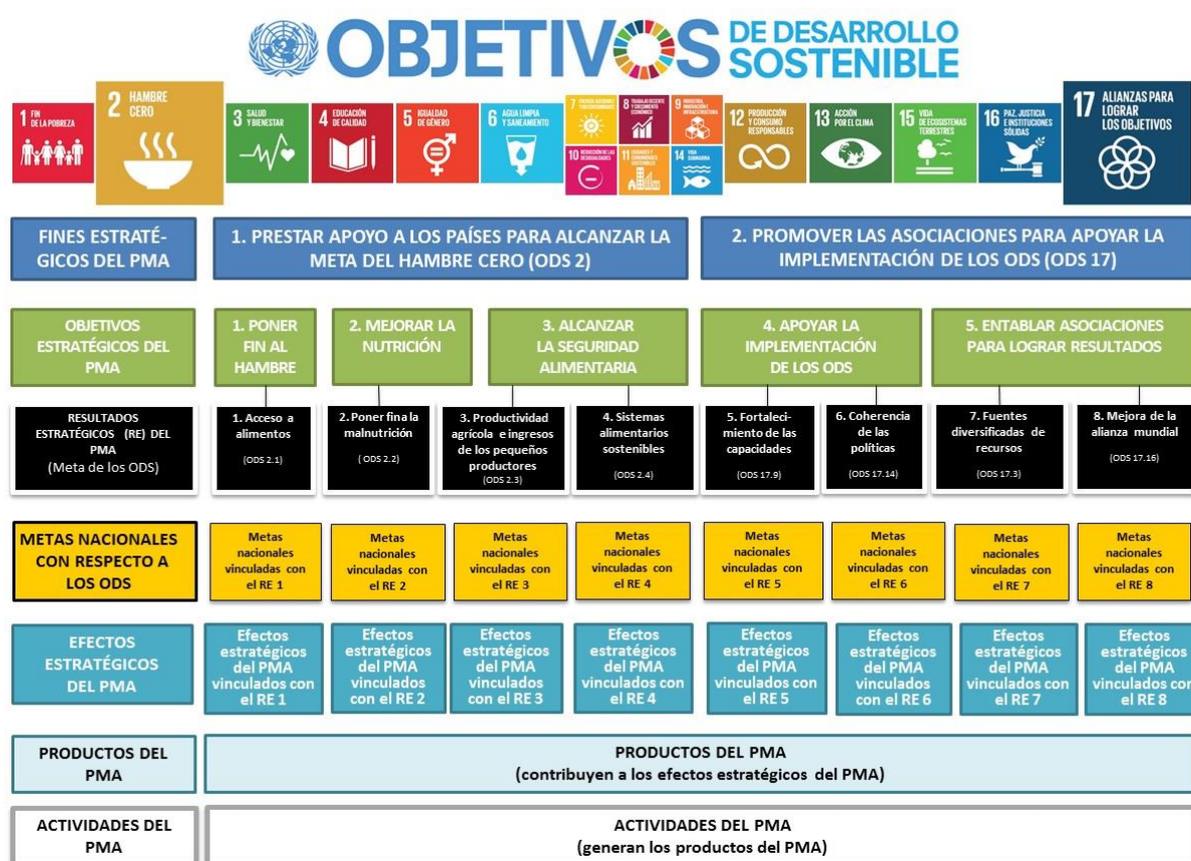
²¹ En el estudio de casos se examinaron programas en Bangladesh, Etiopía, Jordania y Madagascar.

²² En particular, una declaración de los máximos representantes de la OCAH, el ACNUR, el PMA y el UNICEF sobre la asistencia en forma de efectivo y un anexo correspondiente sobre el efectivo y el intercambio de datos. Véase: <https://reliefweb.int/report/world/statement-principals-OCAH-ACNUR-PMA-and-UNICEF-cash-assistance>.

pusieron en marcha a comienzos de 2020 un centro conjunto de orientación de la asistencia y de excelencia de los programas.

33. El PMA y el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) copresidieron el Comité Directivo encargado de la capacidad de reserva en cuestiones de género del Grupo de Trabajo del Comité Permanente entre Organismos para fomentar la eficiencia e incrementar las sinergias entre las iniciativas en materia de capacidad y protección en cuestiones de género.
34. El PMA sigue colaborando con los OSR y otros organismos de las Naciones Unidas en la formulación de los distintos componentes de la reforma del SNUD²³, y copreside el Grupo de Innovaciones Institucionales conjuntamente con el ACNUR.

Figura 1: Marco de resultados del Plan Estratégico del PMA para 2017-2021



Plan Estratégico del PMA para 2017-2021: marco conceptual

35. El Plan Estratégico forma parte de la hoja de ruta integrada del PMA, esto es, un ambicioso conjunto de medidas transformadoras²⁴ concebido con el fin de modificar las capacidades de que dispone el PMA para ayudar a los países a alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible de aquí a 2030. En el informe titulado *Financing the UN Development System*:

²³ Concretamente, principio de reconocimiento mutuo; locales comunes y compartidos; mecanismo mundial de servicios de transporte, y centro de reservas en línea para personal humanitario.

²⁴ En el que se incluyen el Plan Estratégico para 2017-2021, el nuevo Marco de financiación, una nueva política en materia de planes estratégicos para los países y un Marco de resultados institucionales que comprende la labor programática y las realizaciones en materia de gestión.

*Opening Doors*²⁵, de 2018 se hace referencia a la hoja de ruta integrada como ejemplo de buena práctica basada en el enfoque sistemático del Programa de vincular la planificación estratégica y sus marcos de resultados institucionales con el logro de los ODS.

36. El PMA fue el primer organismo en adaptar su Plan Estratégico a la Agenda 2030. El plan se centra en erradicar el hambre (ODS 2) y establecer asociaciones para el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS 17), incorpora componentes de ambos objetivos y ofrece una visión coherente de la acción del PMA hasta 2030. Estos componentes se seleccionaron de conformidad con el mandato y la ventaja comparativa del Programa para propiciar el logro del ODS 2 en países con niveles de inseguridad alimentaria elevados.
37. Los avances hacia el logro del ODS 2 constituyen la principal prioridad del Plan Estratégico. En este último se pone de relieve que el logro del ODS 2 “depende también de los avances en otros ODS”. El Plan Estratégico muestra cómo la labor del Programa contribuirá a la consecución de otros varios ODS, y el segundo Fin Estratégico del PMA (ODS 17) tiene la finalidad de “orientar la participación del Programa en una asociación mundial revitalizada en pos del desarrollo sostenible”.
38. En las evaluaciones sobre el PMA realizadas por la MOPAN en 2017 y 2018²⁶, se reconocía que el Programa había realizado esfuerzos considerables para adaptar sus actividades a la Agenda 2030, y se observaba que había definido una visión clara y cohesionada a largo plazo anclada firmemente en los ODS 2 y 17.
39. Al elegir el ODS 17 como el segundo de sus Fines Estratégicos, el PMA pone de relieve el papel esencial que desempeñan las asociaciones en el logro de resultados que contribuyan a la Agenda 2030. Asimismo, su Fin Estratégico 2 ha permitido al Programa perfilar su importante labor en cuanto respecta a servicios y plataformas comunes.
40. En los últimos años, el PMA ha sabido aprovechar las oportunidades de establecimiento de asociaciones público-privadas y mejorar su contribución a la consecución del ODS 2. Estas asociaciones se han centrado en los ámbitos reconocidos de especialización del PMA, como la cadena de suministro, el análisis de la seguridad alimentaria y las tecnologías digitales (véase el anexo I: Asociación para la obtención y comunicación en tiempo real de datos sobre el hambre).
41. Las entidades del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo reconocen que su atención debe centrarse principalmente en lograr resultados interrelacionados y transformadores y en promover el proceso de apropiación a nivel nacional. Estas prioridades se reflejan en la visión expuesta en el Plan Estratégico y en el enfoque de planificación estratégica por países. La finalidad estratégica de las asociaciones es facilitar y ampliar la contribución del PMA en el ámbito de la acción humanitaria y el desarrollo, lo que confirma la posición del Programa como interlocutor clave en el seno del SNUD.
42. En una evaluación de los PEP de carácter piloto²⁷, el nuevo enfoque se describe como un avance importante con potencial para contribuir a fortalecer la labor a largo plazo en la esfera de fomento de la resiliencia y eliminación de las causas profundas de la vulnerabilidad. Los PEP están sólidamente cimentados en los exámenes estratégicos

²⁵ Naciones Unidas. 2018. *Financing the UN Development System: Opening Doors*. Véase: https://www.daghammarskjold.se/wp-content/uploads/2018/09/financial-instr-report-2018-interactive-pdf_pj.pdf.

²⁶ Véanse: <https://docs.PMA.org/api/documents/45a77ae8719b4b29bbb5660d2c4a6328/download/> y <http://www.mopanonline.org/assessments/PMA2017-18/index.htm>.

²⁷ PMA. 2018. *Informe resumido de la evaluación estratégica de los planes estratégicos para los países de carácter piloto*. Véase: <https://docs.wfp.org/api/documents/a8d46af2-3115-4ca7-bf89-aa8a8bfaec94/download/>.

Hambre Cero realizados a nivel nacional, que ofrecen al PMA una visión a largo plazo en apoyo de las prioridades nacionales para erradicar el hambre.

43. Habida cuenta de que entre los distintos países existen grandes diferencias entre las causas subyacentes de la inseguridad alimentaria y las capacidades y prioridades de los Gobiernos, son las oficinas en los países las entidades encargadas de generar productos que contribuyan al logro de los efectos estratégicos. Cada efecto estratégico está vinculado directamente con un resultado estratégico, lo que representa un cambio importante en la estructura del marco conceptual del Plan Estratégico.
44. En los PEP se distingue entre tres esferas prioritarias²⁸. En el examen de mitad de período se entiende que esta categorización se adoptó para asegurar la armonización con los mecanismos de gobernanza y las facultades de aprobación de operaciones, ya existentes. En este sentido deben separarse las actividades encaminadas a alcanzar un efecto estratégico y que propicien un resultado estratégico, pero que pertenezcan a esferas prioritarias diferentes. Se crearán efectos estratégicos separados para cada esfera prioritaria que fragmente la justificación de la estrategia global para el país.
45. El PMA ha fusionado en un único marco la medición de sus realizaciones programáticas y en materia de gestión. En las evaluaciones de la MOPAN de 2017 y 2018, este marco único se describía como una fortaleza del PMA y se elogiaba el compromiso del Programa de presentar los resultados a nivel de los países.
46. En 2019 se aprobó un *Marco de resultados institucionales revisado*²⁹, en el que se incluyen nuevos indicadores para medir la contribución de los programas del PMA a la Agenda 2030. La línea de mira permite al Programa agrupar los indicadores procedentes de las oficinas en los países para rendir cuentas de sus realizaciones. La cadena de resultados a nivel de los países consta de 3 esferas prioritarias, 19 categorías de efectos, 14 categorías de productos y 13 categorías de actividades. Estas categorías fueron diseñadas para agrupar los datos procedentes de distintos países con los que informar sobre las realizaciones del PMA. En opinión del personal directivo superior que tiene experiencia directa en la aplicación del Marco de resultados institucionales, la cadena de resultados³⁰ es compleja, supone una carga de trabajo considerable para las oficinas en los países y añade escaso valor a la adopción de decisiones a nivel de las operaciones.
47. Tras la puesta en marcha de los marcos de cooperación de las Naciones Unidas para el desarrollo sostenible podría ser necesario volver a examinar los instrumentos de seguimiento y los indicadores de las realizaciones del PMA. Actualmente, el PMA y la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) desempeñan un papel principal en los grupos dedicados a los efectos relacionados con la seguridad alimentaria, la nutrición, la agricultura y el cambio climático. Por otra parte, el PMA y el UNICEF colaboran en el grupo dedicado al efecto de protección social.

Ejecución, recursos y resultados

48. La labor fundamental del Programa es salvar vidas en situaciones de emergencia. En 2018, el PMA puso de relieve que el ODS 2 no se alcanzará, a menos que las cuestiones de la asistencia humanitaria y para el desarrollo se aborden de manera colectiva a través de un enfoque integrado. Los PEP comprenden actividades de ayuda humanitaria, fomento de la resiliencia y asistencia para el desarrollo a fin de prestar ayuda a los beneficiarios

²⁸ Intervención ante crisis, fomento de la resiliencia y eliminación de las causas profundas.

²⁹ WFP/EB.2/2018/5-B/Rev.1.

³⁰ Número de objetivos, resultados, categorías, dimensiones y esferas prioritarias.

procurando al mismo tiempo reducir y, en el mejor de los casos, poner fin a sus necesidades en estas esferas.

49. En el Plan Estratégico se establece que las operaciones del PMA “se centrarán en los aspectos del desarrollo en los que las intervenciones basadas en alimentos resultan más apropiadas”. En el plan de trabajo del PMA para 2020³¹ solo se destina el 5 % a la eliminación de las causas profundas de la inseguridad alimentaria, y el 21 %, al fomento de la resiliencia de los hogares y las comunidades.

Ejecución

50. En la elaboración de los PEP de primera generación se tuvieron especialmente en cuenta los ODS 2 y 17. Con ello se pretendía que las carteras de proyectos en los países tuvieran un efecto transformador y promovieran cambios que contribuyeran al cumplimiento de las prioridades nacionales.
51. La Dirección de Programas de Acción Humanitaria y Desarrollo constató en un examen interno de los PEP que la mayoría de las oficinas en los países habían optado por programas convencionales y resultados relativamente poco ambiciosos. Por otra parte, las entrevistas celebradas con el personal directivo superior del PMA revelaron que, en algunos países, el diseño de los PEP estuvo condicionado por la necesidad de asegurar la continuidad de las actividades que se llevaban a cabo en el marco de instrumentos de programación aprobados con anterioridad, así como por su conocimiento de las preferencias de financiación de los donantes y sus mecanismos de financiación. Al tiempo que ponía de relieve las dificultades para adoptar enfoques con mayor capacidad transformativa, el personal directivo superior señaló la brevedad del plazo para aprobar el enfoque de planificación estratégica por países, las dificultades inherentes al nuevo Marco de financiación, y la insuficiencia de las orientaciones relativas a la programación.
52. Las realizaciones del PMA en pos del logro del ODS 2 avanzaban, en términos generales, según lo programado. Más de dos terceras partes de las necesidades previstas estaban relacionadas con el “acceso a los alimentos” en situaciones de emergencia, que representaba de lejos la actividad más importante. En torno al 10 % de la labor prevista estaba destinada a la “eliminación de la malnutrición”, mientras que el 6 % se centraba en garantizar la seguridad alimentaria mediante actividades relacionadas con “la productividad y los ingresos de los pequeños productores” y la “sostenibilidad de los sistemas alimentarios”.
53. El uso que se hace de las transferencias de base monetaria para mejorar el acceso a los alimentos ha aumentado de manera considerable. La Dirección de Tecnología de la Información del PMA ha venido haciendo uso de la tecnología de la cadena de bloques para reforzar la eficiencia, la seguridad y la trazabilidad de estas transferencias. Por otra parte, el Acelerador de Innovaciones del PMA ha ayudado a varias oficinas en los países a adoptar nuevas formas innovadoras de prestar asistencia a los beneficiarios. Un ejemplo en este sentido es la iniciativa EMPACT - Conectar a los refugiados con el mercado de trabajo digital, cuya finalidad es fomentar los conocimientos de informática de las mujeres y los jóvenes e iniciarlos al microtrabajo en línea (véase el anexo II: Iniciativa EMPACT: colaborar con el sector privado para encontrar soluciones).
54. La inversión en el desarrollo del capital humano mediante intervenciones de alimentación escolar, entre otros medios, apunta al mismo tiempo a la mejora de la nutrición y la erradicación del hambre. La asociación puesta en marcha por el PMA y el UNICEF en enero de 2020 es un ejemplo prometedor de cómo aplicar conjuntos de medidas sanitarias y

³¹ *Plan de Gestión del PMA para 2020-2022*. Véase : <https://docs.wfp.org/api/documents/WFP-0000108650/download/>.

nutricionales en gran escala (véase el anexo III: Asociación para el desarrollo del capital humano).

55. Las intervenciones relacionadas con los fenómenos climatológicos y el fomento de la resiliencia fueron algunas de las iniciativas más destacadas del PMA para el “logro de la seguridad alimentaria”. Tras la aprobación en 2017 de la política del PMA en materia de cambio climático³², 58 oficinas en los países implementaron actividades relacionadas con los fenómenos climatológicos, entre las que cabe destacar los instrumentos de seguro contra los riesgos climáticos, como los microseguros de la Iniciativa para la Resiliencia Rural (R4) y el sistema de seguro “Réplica” de la Capacidad Africana para la Gestión de Riesgos.
56. Dado que el PMA se propone reforzar su enfoque de compras favorables a los pequeños agricultores, la nueva política sobre las compras locales y regionales de alimentos³³ ofrece nuevas posibilidades de intervención. La combinación de las actividades de asistencia habituales del PMA con las compras locales de alimentos ha demostrado su capacidad de mejorar los sistemas alimentarios locales y reforzar los medios de subsistencia de los agricultores (véase el anexo IV: Alianza entre las Explotaciones Agrícolas y el Mercado: una asociación para mejorar los sistemas alimentarios).
57. En el marco de una selección de operaciones de intervención ante crisis, en particular crisis prolongadas, el PMA se ha propuesto fomentar las oportunidades de autosuficiencia incorporando actividades de fomento de la resiliencia en sus intervenciones de asistencia humanitaria. Estos intentos se han visto favorecidos por las asociaciones operacionales entre los organismos de las Naciones Unidas, la estrecha colaboración con el sector privado, el apoyo de los sectores de los organismos donantes que se ocupan de las emergencias y del desarrollo y la adhesión de los Gobiernos nacionales (véase el anexo V: Enfoques integrados).
58. El examen permitió constatar que la labor del PMA relacionada con el ODS 17 no se aprovechaba plenamente. Apenas un puñado de oficinas en los países habían ampliado las funciones del Programa más allá de la prestación de servicios y de las actividades de los módulos de acción agrupada. Algunos países habían participado satisfactoriamente en las iniciativas a nivel nacional de fomento de las capacidades, pero no habían podido evaluar el impacto de esas actividades en la vida de las poblaciones interesadas. Por otra parte, el personal directivo superior del PMA indicó que tal vez las oficinas en los países no tuvieran un pleno conocimiento del potencial de la función del Programa en cuanto respecta al logro del ODS 17.
59. Dado que en la actualidad la labor del PMA se concentra en especial en la prestación de servicios relacionados con las emergencias, sus actividades en apoyo del ODS 17 son relativamente inestables. De hecho, las necesidades operacionales del Programa en el marco de este Fin Estratégico disminuyeron en un 37 % entre 2019 y 2020³⁴.
60. En el examen de mitad de período se determina que aún existe cierto margen para que el PMA vaya más allá de la prestación de servicios e intensifique su participación en el fomento de las capacidades. El panorama económico en los países donde el PMA tiene operaciones en curso ha ido cambiando. Más del 60 % de sus operaciones se lleva a cabo actualmente en países de ingreso mediano. El intercambio de conocimientos, tecnología y competencias especializadas en el marco de la cooperación Sur-Sur y triangular se presenta como la solución más idónea tanto para los países beneficiarios como para los que son proveedores

³² WFP/EB.1/2017/4-A/Rev.1.

³³ WFP/EB.2/2019/4-C.

³⁴ Fuente: *Plan de Gestión del PMA para 2020-2022*.

de asistencia para el desarrollo. Muchas oficinas en los países ya ofrecen asistencia técnica a los Gobiernos a través de esos dos tipos de cooperación en numerosos sectores, como por ejemplo, la protección social, los sistemas alimentarios, la adaptación al cambio climático y los distintos contextos de asistencia humanitaria.

61. El examen permitió determinar asimismo que entre las partes interesadas externas e internas del PMA hay un amplio consenso y que es fundamental establecer asociaciones más amplias para la realización del Plan Estratégico del PMA. Además de la amplia presencia del PMA sobre el terreno, las asociaciones pueden propiciar la adaptación de los ODS al contexto local.

Recursos

62. En 2019, el PMA respondió a 11 emergencias de nivel 3 —un máximo histórico— y a siete de nivel 2, y recibió contribuciones por la cifra récord de 8.000 millones de dólares EE.UU. En torno al 80 % de estas contribuciones estaban destinadas expresamente a actividades humanitarias.
63. Una auditoría interna de la fase piloto de la hoja de ruta integrada³⁵ puso de manifiesto que los altos niveles de asignación a fines específicos y la complejidad de las estructuras presupuestarias limitaban los esfuerzos del PMA por maximizar la eficacia operacional. La financiación flexible es crucial para poder intervenir sin pérdida de tiempo en situaciones de necesidad extrema. La auditoría reveló además que la falta de financiación inicial para intervenciones con mayor capacidad transformadora hacía que algunas oficinas en los países adoptaran un enfoque conservador en la formulación de sus PEP.
64. En la evaluación de la MOPAN de 2017-2018 se señalaba que aún no podía afirmarse con seguridad que los donantes fueran a reducir las asignaciones a fines específicos de resultados de la mayor vinculación entre el presupuesto del PMA y sus resultados. En una serie de entrevistas, el personal directivo superior del PMA manifestó su preferencia por la asignación de recursos en condiciones flexibles a nivel de los PEP o de los efectos estratégico. Ambas opciones garantizarían a las oficinas en los países la flexibilidad necesaria para hacer un uso más eficiente y eficaz de los recursos. No obstante, los propios sistemas y herramientas del PMA (como la herramienta sobre la situación de los programas) podrían promover la asignación de fondos a fines específicos; por ejemplo, entre las oficinas en los países es práctica habitual presentar propuestas de financiación para componentes específicos de las actividades de los PEP con déficit de financiación.
65. Con la planificación plurianual, el PMA intenta atraer un mayor volumen de financiación previsible y a más largo plazo, que es especialmente eficaz para su labor de fomento de la resiliencia y eliminación de las causas profundas, así como en situaciones de crisis prolongadas y recurrentes.
66. La provisión de fondos en el momento oportuno sigue planteando grandes problemas. Las oficinas en los países carecen con demasiada frecuencia de los fondos necesarios para comprar alimentos y establecer reservas preventivas con ellos, facilitar los procesos logísticos y ampliar las actividades para conseguir economías de escala³⁶. Los mecanismos internos de prefinanciación disponibles son útiles pero insuficientes, sin olvidar además que no todos los donantes permiten realizar anticipos contra sus promesas de contribución. Lamentablemente, en 2019 solo un pequeño porcentaje de las contribuciones fueron

³⁵ Véase: <https://docs.wfp.org/api/documents/PMA-0000070797/download/>.

³⁶ Fuente: PMA. 2018. *Informe Anual de las Realizaciones de 2018*. Documento WFP/EB.A/2019/4-A/Rev.2.

Véase: <https://docs.wfp.org/api/documents/wfp-0000104617/download/>.

plurianuales, y aproximadamente una tercera parte de todas las contribuciones se recibió en el transcurso del último trimestre del año.

67. El PMA experimenta con formas innovadoras de financiación, en particular en el ámbito de los riesgos climáticos, para lo que ha puesto a prueba en 15 países la financiación basada en previsiones. Unas previsiones fiables fundamentan el diseño de medidas tempranas, que se financian y aplican antes de que se produzca una crisis de origen climático, evitando así que la población afectada recurra a estrategias de supervivencia negativas. Los estudios sobre el rendimiento de las inversiones llegaron a la conclusión de que la financiación basada en previsiones puede propiciar importantes economías³⁷.
68. Desde 2017 el PMA, en asociación con los Gobiernos, ha tenido acceso a 90 millones de dólares de fondos multilaterales para la adaptación al cambio climático³⁸. En su calidad de organismo acreditado, el PMA es el custodio de dichos fondos.
69. En 2017 y 2018, el PMA obtuvo buenos resultados³⁹ en relación con el Objetivo Estratégico 1⁴⁰. Respecto del Objetivo Estratégico 2⁴¹, los resultados fueron dispares, mientras que en el caso del Objetivo Estratégico 3⁴², el PMA consiguió impulsar su labor con los pequeños productores, los sistemas alimentarios y la adaptación al cambio climático, aunque no llegó a alcanzar plenamente las metas. A menudo fue necesario interrumpir las actividades de fomento de la resiliencia para atender a necesidades apremiantes o por falta de financiación. Aun cuando se reconoció que el PMA había desempeñado una importante labor en el marco del Objetivo Estratégico 4⁴³ y el Objetivo Estratégico 5⁴⁴, los datos disponibles fueron insuficientes para evaluar las realizaciones.
70. En 2019, el *Marco de resultados institucionales revisado* permitió al PMA dar cuenta de sus realizaciones a nivel de resultados estratégicos, pero los cambios de metodología⁴⁵ impidieron hacer una comparación con años anteriores. Como se indica en el *Informe Anual de las Realizaciones de 2019*, el PMA alcanzó⁴⁶ siete resultados estratégicos y solo en el caso del resultado estratégico 3⁴⁷ no logró alcanzar las metas establecidas⁴⁸.
71. Los resultados obtenidos en cada resultado estratégico son un promedio de todos los PEP y PEP provisionales llevados a cabo en 2019. Algunos resultados estratégicos se persiguen únicamente en unas pocas oficinas en los países, como en el caso del resultado estratégico 6, mientras que la Oficina del PMA en China es la única que realiza actividades relacionadas con el resultado estratégico 7.

³⁷ Véase: <https://www.wfp.org/publications/forecast-based-financing-factsheet>.

³⁸ Fondo de Adaptación y Fondo Verde para el Clima.

³⁹ Fuentes: *Informe Anual de las Realizaciones de 2017* e *Informe Anual de las Realizaciones de 2018*.

⁴⁰ Erradicar el hambre preservando el acceso a los alimentos.

⁴¹ Mejorar la nutrición.

⁴² Lograr la seguridad alimentaria.

⁴³ Respaldar la implementación de los ODS.

⁴⁴ Asociarse para obtener resultados en relación con los ODS.

⁴⁵ Se modificaron los umbrales; se aplicó la ponderación para un mismo indicador utilizado en diferentes categorías de efectos estratégicos, y ahora se da cuenta de los resultados vinculados a las categorías de efectos estratégicos seleccionadas por un solo país.

⁴⁶ El valor registrado en el indicador se eleva al 80 % de la meta anual, lo que significa que el país ha alcanzado o está en vías de alcanzar su meta.

⁴⁷ Mejora de la seguridad alimentaria y la nutrición de los pequeños productores mediante el aumento de su productividad y sus ingresos.

⁴⁸ El valor registrado en el indicador se sitúa entre el 50 % y el 80 % de la meta anual, es decir, el progreso es lento.

72. En el examen de mitad de período se investigaron ocho⁴⁹ de los 29 PEP en los que el resultado estratégico 5⁵⁰ tenía un papel primordial. Según pudo determinarse, la contribución del PMA al establecimiento y funcionamiento de los programas gubernamentales de seguridad alimentaria y redes de protección social había propiciado en algunos casos una reducción de las necesidades de asistencia alimentaria directa del PMA. En algunos países se estimó el número total de personas que de alguna forma habían resultado beneficiadas y su número superaba el de beneficiarios notificados por el PMA (que no era más que el número de personas que habían recibido capacitación en el marco de las actividades de fomento de las capacidades).
73. En varias evaluaciones temáticas y en un examen de la iniciativa “vincular los recursos con los resultados”⁵¹ fue posible determinar las dificultades existentes para medir la contribución del PMA en la esfera de la prestación de asistencia técnica a los sistemas nacionales. El personal directivo superior del PMA, entrevistado en el marco del examen de mitad de período, señaló como obstáculos importantes la orientación insuficiente y la ausencia de una metodología para hacer estimaciones y presentar informes sobre los beneficiarios. En septiembre de 2019, el PMA emitió una nota de orientación sobre la estimación y el recuento de los beneficiarios directos de las tres principales modalidades de transferencia⁵². El equipo encargado del examen de mitad de período tuvo conocimiento de que se estaban estudiando metodologías para estimar el número de beneficiarios indirectos. Se trata de avances importantes, si se tiene en cuenta la creciente función del PMA en el fortalecimiento de las capacidades y su propósito de vincular los recursos con los resultados.
74. Un examen interno de mitad de período del Marco de resultados institucionales determinó que había que introducir mejoras para dar cuenta plenamente de los resultados del PMA en esferas como el fortalecimiento de las capacidades, el fomento de la resiliencia, la protección social y la colaboración. Las oficinas en los países que operan en contextos estables y de ingresos medianos son las más necesitadas de dichas mejoras. El personal considera que las operaciones del PMA contribuyen de manera importante a la reducción de la pobreza y favorecen el nexo entre la acción humanitaria, la asistencia para el desarrollo y la consolidación de la paz, pero opina también que los sistemas institucionales no tienen la capacidad necesaria para medir dicha contribución.
75. Las constataciones formuladas en una evaluación sobre la “igualdad de género e inclusión en la educación” podrían ser la mejor ilustración del margen existente para mejorar los sistemas del PMA de recopilación de información sobre los progresos hacia el logro de los ODS. En esa evaluación se llegó a la conclusión de que los programas de alimentación escolar tienen efectos muy positivos sobre los niveles de escolarización en la enseñanza primaria y que los datos derivados de los programas de alimentación escolar del PMA, unidos a los del UNICEF sobre los efectos relativos a la educación, constituían las pruebas más convincentes de los resultados relativos a la meta 5 del ODS 4⁵³. Esta conclusión confirma la percepción del personal directivo superior del PMA de que la información sobre la contribución del Programa a la Agenda 2030 es insuficiente.

⁴⁹ Burundi, la India, Indonesia, Kenya, Namibia, el Perú, Rwanda y la República Unida de Tanzania.

⁵⁰ Los países en desarrollo han reforzado sus capacidades para implementar los ODS.

⁵¹ TANGO. International: *Review of methodologies for linking resources to results*, julio de 2019.

⁵² Asistencia alimentaria en especie, transferencias de efectivo y actividades para el fortalecimiento de las capacidades.

⁵³ Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO). 2019. *Evaluación del cumplimiento del ODS 4 meta 5: igualdad e inclusión en educación*. Véase: https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000370558_spa.

76. En el examen de mitad de período del Marco de resultados institucionales realizado a nivel interno se recomendó seguir consolidando la versión revisada del mismo, así como racionalizar y simplificar el uso de datos a lo largo de la cadena de resultados y determinar métodos alternativos para dar cuenta de los resultados.

Reforma interna

77. La **hoja de ruta integrada** es una importante reforma interna adoptada para apoyar la puesta en práctica del Plan Estratégico. Como analizar la hoja de ruta integrada está fuera del alcance del presente examen de mitad de período, en él se hace uso de las constataciones de la auditoría de los cuatro países que participaron en la fase piloto de la hoja de ruta integrada⁵⁴.
78. El nuevo Marco de financiación ha mejorado la transparencia de los presupuestos para los países. El enfoque de la "línea de mira" constituye una piedra angular del compromiso con la transparencia y tiene como objetivo vincular directamente los recursos con los resultados. La puesta en marcha de un plan de vinculación de los recursos con los resultados sigue siendo una prioridad para el PMA, además de un resultado previsto fundamental cuyo plazo final es 2021.
79. No obstante, los miembros del personal directivo superior del PMA comentaron que la transición al sistema de la hoja de ruta integrada había representado un gran reto. La falta de tiempo para probar y validar los nuevos sistemas e instrumentos había sobrecargado las oficinas en los países.
80. Tras la aprobación de sus PEP, la mayoría de las oficinas en los países habían emprendido procesos de reorganización para que la composición, cualificaciones y competencias de sus **recursos humanos** se ajustaran a lo que sus estrategias exigían.
81. La fuerza de trabajo del PMA aumentó en un 17 % entre 2017 y 2019. La relación entre el personal sobre el terreno y el personal en la Sede ha permanecido en gran medida inalterada, y desde 2018 se ha avanzado mucho en la consecución de las metas en materia de género entre los empleados de contratación nacional. Sin embargo, la contratación de personal femenino sigue siendo un desafío importante en algunas oficinas en los países.
82. Entre 2018 y 2019 se llevó a cabo un **examen funcional** para aclarar las funciones de la Sede y los despachos regionales teniendo en cuenta que los servicios deben prestarse donde puedan ser más eficaces y eficientes. Se examinaron las actividades de 15 esferas funcionales en la Sede, los despachos regionales y las oficinas en los países para que el PMA pudiera atender mejor los intereses de los beneficiarios.
83. En 2019, el Director Ejecutivo introdujo una nueva **estructura orgánica** en la Sede en respuesta a la rápida evolución del entorno operacional. Los cambios se concibieron para apoyar un entorno operacional más complejo que obliga a integrar los enfoques de asistencia humanitaria y de desarrollo, y para gestionar de manera eficaz un incremento del 30 % en el nivel de recursos.
84. La nueva estructura orgánica, que entró en funcionamiento en el segundo semestre de 2019, tiene por objeto fortalecer la rendición de cuentas dentro y entre los departamentos de la Sede, garantizar que los recursos se utilicen de manera prudente y mejorar la supervisión, la gestión de riesgos y los controles internos.

⁵⁴ Bangladesh, el Camerún, Colombia y el Sudán.

Cuestiones intersectoriales

85. Los informes de la MOPAN de 2017 y 2018 indican que el PMA debe realizar una labor más sistemática con respecto a las cuestiones intersectoriales y que hay margen de mejora en las esferas de la protección, el cambio climático y la sostenibilidad ambiental.

Protección humanitaria, rendición de cuentas a las poblaciones afectadas y principios humanitarios

86. En 2012 el PMA fue una de las primeras entidades humanitarias de las Naciones Unidas en formalizar sus responsabilidades de protección mediante la adopción de una política explícita⁵⁵. Una evaluación de la misma concluyó que el PMA prestaba asistencia respetando la dignidad de los beneficiarios. Al tener en cuenta el sexo, la edad, la condición de discapacidad y la diversidad de los beneficiarios, los programas del PMA se adaptaban bien a las diversas necesidades. En el *Marco de resultados institucionales revisado* la información sobre los beneficiarios con discapacidad se comunica separadamente.
87. En respuesta a las conclusiones de la evaluación, el PMA actualizó su política de protección para vincular explícitamente la protección humanitaria con la rendición de cuentas a las poblaciones afectadas, sin descuidar el respeto de los principios humanitarios en contextos complejos.
88. El PMA se ha comprometido a facilitar a las poblaciones afectadas información precisa, oportuna y fácilmente accesible sobre la asistencia que presta; a ofrecerles canales para presentar quejas y transmitir sugerencias acerca de esferas de pertinencia para las operaciones de manera segura y digna, y a recabar sus opiniones e invitarlas a presentar retroalimentación periódica.
89. Se han realizado inversiones en herramientas digitales para mejorar la comunicación con las poblaciones afectadas y la rendición de cuentas a las mismas. Un mecanismo de denuncia y retroalimentación permite a las comunidades afectadas acceder a la información sobre la asistencia humanitaria y comunicar sus observaciones acerca de la asistencia recibida. Sin embargo, los resultados de las evaluaciones de las emergencias en gran escala muestran que hay margen de mejora. En estos contextos, incluso cuando la asistencia se presta con arreglo a los principios humanitarios internacionales, la gran escala de la intervención puede obstaculizar la capacidad del PMA para cumplir plenamente todos los aspectos de la protección de los beneficiarios y la rendición de cuentas a los mismos.
90. La declaración del PMA sobre los principios humanitarios y el acceso está en consonancia con sus políticas en materia de género y protección humanitaria. Sin embargo, el Programa trabaja en contextos cada vez más complejos. Su personal se enfrenta a un número creciente de problemas operacionales y de seguridad. En algunos contextos, estos factores pueden poner a prueba su capacidad para garantizar la plena neutralidad e independencia operacional en todos los lugares donde interviene en razón de las soluciones de compromiso requeridas y las dificultades operacionales a las que se enfrenta.
91. En vista de que el nivel de comprensión de los principios humanitarios varía mucho dentro del PMA, el personal tiene ahora a su disposición material de aprendizaje sobre nuevas realidades, como la negociación con agentes armados no estatales, para ayudarlo a conocer mejor las soluciones de compromiso que a veces son necesarias cuando se ponen en práctica los principios humanitarios en contextos diferentes.

⁵⁵ Política del PMA en materia de protección humanitaria (WFP/EB.1/2012/5-B/Rev.1).

Género

92. Una prioridad fundamental de la Agenda 2030 es respaldar las iniciativas de promoción de la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres. En el Plan Estratégico se menciona explícitamente la integración de ambas cuestiones en toda la labor del PMA.
93. La evaluación de la política del PMA en materia de género para 2015-2020 demostró que la misma estaba bien fundamentada y ajusta al mandato del PMA, la Agenda 2030 y la reforma del sistema de las Naciones Unidas. La igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres siguen siendo una prioridad para el equipo directivo del PMA. El plan de acción del PMA en materia de género ofrece un sólido marco para la incorporación de la perspectiva de género, pero la mejora de la integración de la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres en la programación debe continuar, junto con la colaboración en materia de salud reproductiva y violencia de género con el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) y la Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU-Mujeres).
94. En los países en los que se están llevando a cabo intervenciones de emergencia de nivel 3, las actividades en la esfera del género arrojaron resultados heterogéneos. Por ejemplo, el PEP para Nigeria incluye una inversión importante en las cuestiones relacionadas con el género y los recursos humanos, pero, para que esta sea eficaz, se necesita un mayor sentido de apropiación e integración entre las distintas actividades. En la República Árabe Siria, la falta de suficientes recursos humanos y financieros y la limitada atención por parte del personal directivo impidieron que la Oficina en el País pusiera en práctica adecuadamente la política en materia de género y el plan de acción conexo. En la República Democrática del Congo, el PMA ha tenido dificultades con la paridad de género. Sin embargo, las actividades innovadoras de fomento de la resiliencia que se ejecutan conjuntamente con la FAO en las regiones estables del país incluyen importantes elementos de empoderamiento de las mujeres.

Asociaciones

95. En el Plan Estratégico se establece claramente la voluntad del PMA de establecer asociaciones y el papel fundamental que estas desempeñan en la contribución al cumplimiento de la Agenda 2030.
96. En las evaluaciones de los PEP de primera generación se observó que el enfoque de planificación estratégica por países ofrecía oportunidades para desarrollar relaciones extensas y diversas con organismos de las Naciones Unidas, organizaciones no gubernamentales (ONG) locales e interlocutores gubernamentales y favorecía asociaciones con el sector privado para 2020-2025⁵⁶ va encaminada a transformar la forma en que el PMA trabaja con las empresas y otros agentes, en particular a nivel local, para salvar más vidas y cambiar la vida de un mayor número de personas.
97. Desde la aprobación de la política en materia de nutrición⁵⁷ en 2017, el PMA ha fomentado la colaboración operacional mundial con los Gobiernos, los organismos de las Naciones Unidas y otros asociados para lograr un mayor impacto en la nutrición. En una auditoría interna de las actividades del PMA en esta esfera⁵⁸ se señaló que estas asociaciones eran esenciales en el entorno de financiación actual para alcanzar las metas colectivas

⁵⁶ WFP/EB.2/2019/4-A.

⁵⁷ WFP/EB.1/2017/4-C.

⁵⁸ Informe de auditoría interna de la Oficina del Inspector General, febrero de 2020.

relacionadas con la nutrición. La colaboración que el PMA mantiene desde hace tiempo con asociados clave como el UNICEF y su papel en foros y redes multisectoriales y de múltiples interesados, por ejemplo el Comité de Seguridad Alimentaria Mundial y la red de empresas del Movimiento para el Fomento de la Nutrición, son fundamentales para recopilar los datos empíricos que se necesitan en las investigaciones operacionales.

98. El PMA colabora con más de 1.000 ONG y organizaciones de la sociedad civil, la mayoría de ellas de índole comunitaria. Sin embargo, se ha determinado que la relación predominantemente contractual entre el PMA y sus asociados limita la creación de sinergias. Las consultas anuales con los asociados han adquirido un carácter más estratégico. Durante la consulta anual de 2019 con los asociados, los líderes de las ONG y el PMA debatieron sobre los apremiantes problemas mundiales y las oportunidades que tenía ante sí la comunidad humanitaria y de desarrollo.
99. El equipo encargado del examen de mitad de período mantuvo conversaciones con los asociados cooperantes para recabar sus opiniones acerca de actividades en las que pudieran aprovecharse las fortalezas complementarias para cambiar la vida de las personas. La mayor parte de los asociados mencionó que, para tender puentes entre las intervenciones humanitarias y las de desarrollo, era necesario diseñar programas inclusivos, mejorar la previsibilidad de los recursos y adoptar enfoques multifacéticos.

Sostenibilidad ambiental

100. De acuerdo con su política de medio ambiente⁵⁹ de 2017, complementada por la política sobre el cambio climático⁶⁰, el PMA se compromete a reducir al mínimo el impacto negativo de sus actividades. A tal fin ha reducido las emisiones de gases de efecto invernadero de los vehículos y los edificios aplicando medidas de eficiencia energética y de uso eficiente del combustible. Además, el PMA es un organismo puntero en el marco de la acción de todo el sistema de las Naciones Unidas para gestionar sistemáticamente el impacto de los programas en el ambiente.
101. El PMA está introduciendo un sistema de gestión ambiental basado en la Norma ISO 14001 de la Organización Internacional de Normalización en cinco países. En más de 20 países está en curso la selección de proyectos en función de su sostenibilidad ambiental y social. Desde junio de 2018, un programa del PMA sobre eficiencia energética ha permitido respaldar 47 proyectos en 20 países, lo que se traduce en un ahorro de costos anual estimado de más de 700.000 dólares y en una reducción de las emisiones de CO₂ de más de 2.000 toneladas gracias al uso de sistemas de energía solar e iluminación eficiente.

Constataciones consolidadas

Constatación 1. Habida cuenta del mandato y la experiencia del PMA, el foco de atención del Plan Estratégico en el ODS 2 y el ODS 17 es apropiado y se ajusta a la función que se espera que el PMA desempeñe en el SNUD y en el Comité Permanente entre Organismos, principal órgano de coordinación de las intervenciones humanitarias.

102. El Plan Estratégico para 2017-2021 está concebido para proporcionar al PMA una orientación estratégica plenamente compatible con la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. La visión general de la Agenda 2030 es ambiciosa y transformadora y requiere

⁵⁹ Política en materia de medio ambiente (WFP/EB.1/2017/4-B/Rev.1).

⁶⁰ Política en materia de cambio climático (WFP/EB.1/2017/4-A/Rev.1).

“una Alianza Mundial para el Desarrollo Sostenible revitalizada⁶¹”. Por consiguiente, la visión del PMA de contribuir a la consecución de los ODS no se limita al logro del Hambre Cero (ODS 2), sino que contempla también el establecimiento de asociaciones para alcanzar las metas de la Agenda 2030 (ODS 17).

103. Teniendo en cuenta el mandato, la experiencia y las competencias especializadas del PMA, el Fin Estratégico 1 del Plan Estratégico se centra en los elementos del ODS 2 siguientes: a) erradicar el hambre; b) mejorar la nutrición, y c) lograr la seguridad alimentaria.
104. El trabajo en “asociación” y el apoyo a los asociados es una característica fundamental de la labor del Programa. Como se señala en la estrategia institucional del PMA en materia de asociaciones (2014-2017), “ninguna organización puede por sí sola enfrentarse hoy en día a los complejos desafíos en materia de seguridad alimentaria y nutrición. Las relaciones de asociación son más importantes que nunca.” Además, es un hecho ampliamente reconocido que el PMA dispone de una ventaja comparativa en la prestación de servicios humanitarios en los ámbitos de la coordinación y el apoyo logísticos, los servicios aéreos, las telecomunicaciones de emergencia y, junto con la FAO, en la coordinación del módulo de seguridad alimentaria.
105. Por consiguiente, el Fin Estratégico 2 del Plan Estratégico del PMA prioriza debidamente el ODS 17 y procura activamente contribuir a alcanzarlo.

Constatación 2. El personal directivo y los miembros del personal no comprenden a fondo la función y el valor añadido de los Objetivos Estratégicos frente a los resultados estratégicos. Los resultados estratégicos del PMA no se cuantifican suficientemente.

106. El Plan Estratégico incluye cinco Objetivos Estratégicos y ocho resultados estratégicos. El equipo encargado del examen de mitad de período entiende que los Objetivos Estratégicos se introdujeron para mantener la continuidad del enfoque conceptual de los planes estratégicos anteriores, mientras que los resultados estratégicos tienen por objeto asegurar la armonización con las metas pertinentes del ODS 2 y el ODS 17.
107. En el examen se constató que el personal del PMA no conoce ni comprende bien⁶² la diferencia entre los Objetivos Estratégicos y los resultados estratégicos y que algunas oficinas en los países se confunden al seleccionar unos y otros. Entre las esferas que suelen suscitar incertidumbre cabe destacar la elección entre el Objetivo Estratégico 1 (Erradicar el hambre preservando el acceso a los alimentos) y el Objetivo Estratégico 3 (Lograr la seguridad alimentaria), así como entre el resultado estratégico 3 (Mejora de la seguridad alimentaria y la nutrición de los pequeños productores mediante el aumento de su productividad y sus ingresos) y el resultado estratégico 4 (Sostenibilidad de los sistemas alimentarios)⁶³.
108. Además, la medición de los resultados estratégicos del PMA plantea problemas. Si bien las metas correspondientes de los ODS para 2030 están claramente explicadas, los resultados que deben alcanzarse al final del quinquenio abarcado por el Plan Estratégico no se cuantifican. Por lo tanto, es difícil establecer si la labor del PMA va “por buen camino”.

⁶¹ *Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*, Naciones Unidas <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/21252030%20Agenda%20for%20Sustainable%20Development%20web.pdf>.

⁶² Fuente: RMPP. *APR 2018 Lessons learned* (enseñanzas extraídas del *Informe Anual de las Realizaciones de 2018*), documento interno, junio de 2019.

⁶³ En 2019, tres años después de la puesta en marcha del Plan Estratégico, varias oficinas en los países tuvieron que someterse a revisiones presupuestarias para clasificar sus actividades con arreglo a los Objetivos Estratégicos y los resultados estratégicos correctos.

Constatación 3. El concepto de esfera prioritaria introduce una nueva fragmentación que complica la formulación de efectos estratégicos y globales.

109. El Plan Estratégico del PMA se traduce a nivel nacional en los PEP, en los que se distinguen tres esferas prioritarias: intervención ante crisis, fomento de la resiliencia y eliminación de las causas profundas. El equipo encargado del examen de mitad de período entiende que estas categorías se adoptaron para asegurar la armonización con los mecanismos de gobernanza y las facultades de aprobación ya existentes.
110. Estas distinciones obstaculizan la elaboración de programas que vinculen estrechamente la acción humanitaria y la asistencia para el desarrollo ya que, en muchos casos, para abordar las causas subyacentes de la inseguridad alimentaria y la vulnerabilidad de una población específica se necesitan múltiples actividades que se clasifican en diferentes esferas prioritarias. En esos casos, la intervención destinada a la población seleccionada no puede expresarse con un solo efecto estratégico y global, sino que es necesario formular efectos distintos para cada esfera prioritaria.

Constatación 4. El Marco de resultados institucionales mejoraría si fuera más simple y claro; además debe perfeccionarse para medir la contribución del PMA a los resultados estratégicos. Esta labor ayudaría al PMA a cumplir su compromiso de dar cuenta de la correlación entre los recursos y los resultados.

111. Los productos y las actividades se sitúan por debajo de los efectos estratégicos. Los productos se refieren a lo que el PMA lleva a cabo y a quienes se benefician de ello. Son el resultado directo de las actividades del PMA y contribuyen a los efectos. El Marco de resultados institucionales ofrece una lista de categorías estandarizadas de efectos estratégicos (19), productos (14) y actividades (13) para facilitar el seguimiento, la elaboración de informes y la gestión de las realizaciones.
112. Según las enseñanzas extraídas internamente acerca de la cadena de resultados⁶⁴, las oficinas del PMA en los países nunca o rara vez utilizan algunas de estas categorías. Además, la selección de una y otra categoría puede ser arbitraria porque las instrucciones sobre cuándo es apropiado utilizar los diferentes tipos de categorías de actividades son poco claras y precisas.
113. En 2019 el PMA adoptó una serie de indicadores relacionados con los ODS en la versión revisada del Marco de resultados institucionales. Estos indicadores tienen por objeto medir la contribución del PMA al logro de las metas de los ODS, lo que supone un paso adelante en la cuantificación de los resultados estratégicos.

Constatación 5. En el diseño de un número considerable de PEP de primera generación influyeron considerablemente las preferencias y los mecanismos de financiación de los donantes. En algunos casos, esto ha limitado el diseño de estrategias para los países que podrían contribuir en mayor medida a las prioridades nacionales de reducción del hambre y al logro de las metas de los ODS.

114. El examen de los PEP de primera generación realizado internamente por el PMA y las entrevistas con personal directivo sobre el terreno y en la Sede revelaron que las oficinas en los países tenían dificultades para conciliar la ambición que caracteriza el Plan Estratégico, que preconiza el establecimiento de estrategias para los países que sean transformadoras y apoyen a las naciones en su camino hacia el logro del Hambre Cero, con los mensajes y las observaciones que reciben de los donantes acerca de sus intereses en la esfera de la financiación. Además, la asignación de fondos a actividades o subactividades

⁶⁴ Dirección de Gestión de las Realizaciones y Rendición de Informes, noviembre de 2019.

específicas impide a los directores en los países reasignar los recursos de manera coherente en caso de interrupción de la cadena de suministro o de desequilibrio en la financiación entre las actividades y los efectos.

115. Para que el PMA pueda implementar con éxito los PEP aprobados y lograr los efectos y resultados estratégicos previstos, se necesitan recursos financieros y humanos suficientes.
116. En el examen de mitad de período se constató que el número total de miembros del personal parece ser suficiente y que las oficinas en los países han revisado los perfiles profesionales para adaptarlos a las competencias necesarias para poner en práctica los PEP.
117. Sin embargo, al parecer, el diseño de los PEP se ve limitado por las principales modalidades de financiación del PMA y las prácticas de los donantes. Aunque el Programa ha establecido diversos mecanismos de financiación útiles, estos no pueden sustituir el nivel de flexibilidad y previsibilidad de la financiación necesario para que el PMA pueda contribuir plenamente al logro de las metas de los ODS.

Constatación 6. Los desafíos que plantean las tendencias mundiales, como el cambio climático, los conflictos, los desplazamientos y las migraciones, hacen necesario aumentar la coherencia de las intervenciones en los ámbitos de la acción humanitaria, la asistencia para el desarrollo y la consolidación de la paz y la estabilidad. Los PEP del PMA brindan la oportunidad de diseñar estrategias coherentes, integradas y a más largo plazo para abordar las causas subyacentes de la vulnerabilidad y la inseguridad alimentaria.

118. El mundo no va camino de alcanzar las metas de los ODS para 2030. El cambio climático y los fenómenos climáticos extremos, los conflictos y los desplazamientos, las migraciones y la urbanización son solo algunas de las principales tendencias mundiales que afectan al programa mundial, y al ODS 2 en particular. Acelerar la aplicación del Plan Estratégico para mejorar la contribución del PMA al logro de los ODS es crucial y, además, permitiría al Programa desempeñar plenamente su papel en el Decenio de Acción convocado por el Secretario General. Para ello son esenciales estrategias que brinden la oportunidad de dar un gran salto adelante, la innovación y un proceso de transformación sistemática. El fortalecimiento de la coherencia de las intervenciones en el nexo entre la acción humanitaria, la asistencia para el desarrollo y la consolidación de la paz y la estabilidad es fundamental para reducir la vulnerabilidad y las necesidades de las personas.
119. En vista de los desafíos que plantean estas tendencias mundiales, el PMA y los otros organismos de las Naciones Unidas deben mejorar sus actividades programáticas e integrar sistemáticamente sus programas en las esferas de la asistencia humanitaria, del fomento de la resiliencia y del desarrollo y, de este modo, proporcionar soluciones duraderas y no a corto plazo.

Constatación 7. El Fin Estratégico 2 del PMA (Promover las asociaciones para apoyar la implementación de los ODS) ofrece un entorno propicio para establecer asociaciones estratégicas y operacionales con una amplia gama de agentes, entre ellos los de los sectores privado y financiero. Habitualmente las directrices del PMA se han centrado en asociaciones de tipo transaccional. La mejora de las directrices operacionales sobre las asociaciones a nivel de los programas debería ayudar al PMA a liberar todo su potencial.

120. Al elegir el ODS 17 como su Fin Estratégico 2, el PMA pone de relieve el papel esencial que desempeñan las asociaciones para lograr los efectos estratégicos previstos en cada país y contribuir a la Agenda 2030. El Fin Estratégico 2 le ha permitido dar a conocer de forma

adecuada su importante labor en la esfera de los servicios y las plataformas. En el examen de mitad de período se encontraron varios ejemplos prometedores de asociación estratégica, lo que confirma que el PMA tiene mucho que ofrecer. Sin embargo, la mayor parte de las actividades relacionadas con el Fin Estratégico 2 todavía se quedan cortas respecto de lo que podrían alcanzar.

121. En un contexto en el que las necesidades superan los recursos disponibles, son cruciales la complementariedad y las asociaciones con un conjunto seleccionado de organizaciones, sobre todo los otros organismos con sede en Roma, pero también el UNICEF, el PNUD, el Banco Mundial y las ONG. Las asociaciones se convierten en la condición previa sin la cual el PMA no podrá desempeñar plenamente un papel decisivo en la erradicación del hambre. La mejora de las orientaciones operacionales puede contribuir a liberar el potencial del Programa.

Constatación 8. La reforma del sistema de las Naciones Unidas da al PMA la oportunidad de seguir mejorando su contribución al logro de los objetivos de la Agenda 2030.

122. El 1 de enero de 2019 se puso en práctica la reforma del sistema de las Naciones Unidas. Se introdujo una serie de cambios sistémicos para repositionar el SNUD y permitirle cumplir mejor los objetivos de la Agenda 2030. Según el Secretario General de las Naciones Unidas, la reforma se propone reducir la burocracia y aumentar la transparencia, la rendición de cuentas, la descentralización y la eficacia de las Naciones Unidas.
123. El PMA está ajustando el análisis, el diseño, la ejecución y el seguimiento de sus operaciones para contribuir más eficazmente a los resultados colectivos previstos en los Marcos de Cooperación de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible. Los PEP de segunda generación brindan al PMA la oportunidad de llevar a la práctica estos ajustes, comenzando por los que se presentarán para aprobación en 2020.
124. Aunque es demasiado pronto para saber qué ventajas aportará la reforma del sistema de las Naciones Unidas para mejorar la contribución del PMA al logro de la Agenda 2030, ya hay algunos aspectos dignos de atención: la posibilidad de forjar asociaciones estratégicas en el nexo entre la acción humanitaria y la asistencia para el desarrollo, la mejora de la financiación de los ODS, el aumento de la participación del sector privado y la mayor coordinación y rendición de cuentas a nivel de los países.

Constatación 9. Si bien es demasiado pronto para sacar conclusiones definitivas sobre la eficacia de las reformas internas y del proceso de cambio de cultura del PMA, parece que estos se basan en un fundamento sólido y están en consonancia con los compromisos del Programa con respecto a la eficacia operacional, la rendición de cuentas ante los donantes y una cultura de respeto en el lugar de trabajo.

125. Las tendencias mundiales, y especialmente el aumento del hambre, hacen que la función del PMA sea más importante que nunca, y el aumento de la envergadura y la complejidad de sus operaciones exige nuevas medidas para garantizar que las expectativas de los Estados Miembros y de los dirigentes se sigan cumpliendo. A raíz de una revisión de la estructura orgánica de la Sede, adoptada en junio de 2019, y de un examen de las esferas funcionales, se revisaron los mandatos de la Sede y de los despachos regionales con miras a mejorar el apoyo que se presta a las operaciones sobre el terreno y reforzar la supervisión de los recursos del PMA.
126. Una característica fundamental de estas reformas internas debe ser la promoción de una cultura de cambio y la creación de un entorno de trabajo en el que se eviten y aborden rápidamente todas las formas de hostigamiento, acoso sexual, abuso de poder y discriminación.

Constatación 10. La voluntad del PMA de progresar en las cuestiones intersectoriales, como la adhesión a los principios humanitarios, la sostenibilidad ambiental, la igualdad de género, la protección de los beneficiarios y la rendición de cuentas a las poblaciones afectadas, sigue siendo firme y las directrices al respecto se actualizan continuamente. Sin embargo, los contextos operacionales cada vez más complejos pueden dificultar la adhesión a los principios aplicados en esas esferas intersectoriales.

127. El PMA opera en contextos cada vez más complejos. Las crisis humanitarias afectan a un número cada vez mayor de personas durante períodos prolongados. Varias situaciones de conflicto se ven agravadas por las crisis de origen climático, los desplazamientos y las migraciones. En estos contextos, el personal del PMA tiene cada vez más dificultades para prestar asistencia y las consideraciones intersectoriales, como la promoción de la igualdad de género, la adhesión a los principios humanitarios, la protección del medio ambiente y la rendición de cuentas a los beneficiarios, resultan cada vez más complejas.
128. Las iniciativas para integrar las cuestiones intersectoriales están en gran medida bien encarriladas, y las políticas y las orientaciones al respecto se actualizan continuamente. Sin embargo, en el examen de mitad de período se constató que estas cuestiones no siempre se comprenden y aplican bien en las operaciones del PMA y que todavía quedan importantes problemas por resolver.

Recomendaciones

129. El énfasis puesto en el Plan Estratégico en los ODS 2 y 17 resulta pertinente y está en consonancia con el mandato, las competencias especializadas y la ventaja comparativa del PMA. Habría que mantener este foco de atención que, con la orientación y el apoyo adecuados, es perfectamente compatible con el objetivo de optimizar las contribuciones de la labor del Programa al logro de los otros ODS.
130. El nuevo Plan Estratégico del PMA debe comenzar en enero de 2022, en consonancia con los de los otros organismos, fondos y programas de las Naciones Unidas. Las asociaciones y la coordinación ocupan un lugar central en la reforma del sistema de las Naciones Unidas y en el Decenio de Acción, y se imponen por la complejidad de las tendencias mundiales —entre otras, el cambio climático, los conflictos y la migración—, que exigen una acción cada vez más coordinada. Además, en el nuevo Marco de Cooperación de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible, el trabajo en asociación tiene una importancia decisiva, ya que se espera que todos los organismos de las Naciones Unidas contribuyan a lograr resultados colectivos definidos a nivel de los países. El PMA debe considerar asimismo la posibilidad de forjar activamente coaliciones de asociados estratégicos, como hace actualmente el Departamento de Elaboración de Programas y Políticas para los programas escolares, en los que los resultados en materia de salud y nutrición escolar se han evaluado a través de análisis exhaustivos realizados en colaboración con los principales asociados.
131. El PMA debe volver a examinar y revisar sus resultados estratégicos, ajustándolos en función de la duración del Plan Estratégico. Estos resultados deben cuantificarse y han de reflejar con claridad las propuestas de valor del Programa. Dado que la mejor manera de lograr los resultados estratégicos es recurrir a las asociaciones y a intervenciones complementarias, las metas relativas a los resultados deben incluir las contribuciones directas e indirectas del PMA. La utilización de “vías para el logro de los resultados institucionales” o de “teorías del cambio”, en las que basar los distintos resultados estratégicos, ayudaría al PMA y a la Junta Ejecutiva en la adopción de decisiones y en la evaluación y gestión de las realizaciones.

132. El PMA y sus Estados Miembros deben impulsar e incentivar la aplicación de estrategias para los países que respondan a las necesidades y prioridades nacionales y promuevan soluciones duraderas, al tiempo que atienden a las necesidades humanitarias. Para ello hay que seguir orientando y apoyando las iniciativas de las oficinas en los países encaminadas a fortalecer las capacidades locales, por ejemplo, mediante la transferencia de conocimientos técnicos a las entidades nacionales, el fomento de la resiliencia y la promoción de la autosuficiencia. También hay que ayudar a las oficinas en los países a poner a prueba y a financiar soluciones prometedoras, en particular a determinar y movilizar las inversiones necesarias para poner en marcha y ampliar los proyectos y las iniciativas piloto que hayan dado buenos resultados. Si bien los PEP del PMA son un medio propicio para definir estrategias de carácter transformativo en los países, las cuales integren intervenciones humanitarias, programas de fomento de la resiliencia y actividades de desarrollo, estos planes solo pueden ponerse plenamente en práctica con un apoyo técnico y financiero suficiente.
133. El PMA debe aprovechar las enseñanzas extraídas de los primeros años de ejecución de los PEP para reformular los productos y las actividades de sus programas. Al establecer con claridad las propuestas de valor, las asociaciones, las actividades y los productos en los que basar el logro de los resultados estratégicos, el Programa podrá vincular los gastos de los países con los productos, facilitando así la labor en curso de correlación entre los recursos y los resultados. Esta reformulación también debería facilitar la agrupación a nivel institucional de los resultados obtenidos en los países.

Asociación para la obtención y comunicación en tiempo real de datos sobre el hambre

1. A finales de 2018, el PMA y el Grupo Alibaba forjaron una asociación estratégica sobre el uso de tecnologías innovadoras para contribuir al desarrollo sostenible y al logro del objetivo del Hambre Cero. Desde 2019, el Programa ha estado trabajando con Alibaba Cloud para desarrollar un nuevo sistema mundial de seguimiento del hambre que permita predecir prácticamente en tiempo real la situación del hambre en los distintos países y continentes.
2. Alibaba Cloud, uno de los líderes mundiales de la informática en la nube y del análisis de datos, aporta conocimientos técnicos y competencias en inteligencia artificial, gestión de datos e infraestructura tecnológica. El PMA aporta los conocimientos especializados adquiridos a lo largo de más de 50 años en materia de análisis de la seguridad alimentaria y la nutrición.
3. El resultado de esta colaboración es un mapa interactivo del hambre en el mundo (HungerMap LIVE), que proporciona indicadores clave basados en datos sobre la seguridad alimentaria a disposición del público y procedentes de diferentes fuentes, entre las cuales el propio PMA. Se utilizan modelos de aprendizaje automático para predecir la situación de la seguridad alimentaria en las zonas sobre las que hay poca información disponible. Los datos se muestran en un mapa interactivo de fácil manejo, que se ha convertido en el nuevo sistema de seguimiento del hambre en el mundo utilizado por el PMA y que permite tomar decisiones fundamentadas y oportunas sobre la asistencia humanitaria, mejorando así el uso de los recursos en esta esfera.

Iniciativa EMPACT: colaborar con el sector privado para encontrar soluciones

Mediante la iniciativa **EMPACT** se ayuda a los jóvenes de las comunidades de refugiados y de acogida a labrarse un futuro mejor.

Problema. La mayoría de los refugiados en todo el mundo se encuentra en países en desarrollo que tienen que lidiar con graves problemas socioeconómicos y desafíos en materia de empleo juvenil. En este entorno, los refugiados tienen pocas posibilidades de lograr la autosuficiencia. Su prolongada dependencia de la ayuda humanitaria es insostenible, y esto los lleva a competir con la población de acogida por los escasos recursos disponibles.

Opciones. La tecnología está cambiando el futuro del trabajo. Las personas dotadas de competencias informáticas pueden aprovechar las oportunidades de empleo telemático a distancia, que son cada vez más fáciles de conseguir. En todo el mundo, hay una creciente demanda de servicios digitales menos cualificados y que requieren mucha mano de obra. Los microempleos en línea ofrecen a los trabajadores un medio para acceder a nuevas oportunidades de subsistencia. Por otra parte, las personas que no tienen competencias informáticas se verán aún más desfavorecidas.

Solución. Con la iniciativa EMPACT, por medio de programas de formación profesional adaptados, los jóvenes refugiados y los miembros de las comunidades de acogida pueden adquirir las competencias informáticas necesarias. Los participantes aprenden todo lo que necesitan, desde la navegación por la web y la anotación de imágenes hasta los principales programas informáticos y aplicaciones comerciales, que serán objeto de cursillos de capacitación específicos. Además, gracias a las asociaciones establecidas con grandes empresas tecnológicas, esta iniciativa facilita la búsqueda de oportunidades de trabajo en línea para los participantes.

Resultados. Desde 2016, en el marco de la iniciativa EMPACT, se ha impartido capacitación a casi 7.000 estudiantes, en su mayoría mujeres, en el Líbano, el Iraq y Kenya. Varios estudiantes lograron un buen nivel de ingresos con trabajos en línea. Se estima que la vida de 33.000 personas ha mejorado gracias a esta iniciativa.

Ampliación de escala. Tras el éxito de la fase piloto en estos tres países, el PMA ha tomado la iniciativa de ampliar la red de empresas del sector privado para encontrar nuevas oportunidades de empleo a distancia en otros países. En colaboración con el ACNUR, el PMA también defiende el derecho de los refugiados al trabajo, el acceso a los servicios financieros y los pagos en línea. El objetivo es prestar asistencia a 20.000 jóvenes antes de finales de 2020 y a 100.000 en los próximos cinco años.

Asociación para el desarrollo del capital humano

1. Invertir en el desarrollo del capital humano de los niños es una de las maneras más eficaces y productivas que tienen los países para aprovechar sus recursos. Según el Índice de Capital Humano, África aprovecha solo el 40 % de su potencial. Su PIB podría ser 2,5 veces mayor si se alcanzaran los valores de referencia establecidos para la salud y la educación.
2. La estrategia de alimentación escolar del PMA para 2020-2030 se apoya en un enfoque basado en el trabajo en asociación para fortalecer el capital humano.
3. En enero de 2020, en el Foro Económico Mundial, los directores ejecutivos del PMA y el UNICEF entablaron una asociación destinada a garantizar que 35 millones de niños que viven en 30 de los países más pobres del mundo puedan beneficiarse en las escuelas de un conjunto de intervenciones de salud y nutrición.
4. El PMA está examinando también sus asociaciones con otras entidades, como la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA), la FAO, la Alianza Mundial para la Educación, el Banco Mundial y el fondo “La Educación No Puede Esperar”, con el fin de diversificar sus competencias especializadas y sus aportaciones en pro del enfoque de múltiples asociaciones para obtener resultados de aquí a 2030.

Alianza entre las Explotaciones Agrícolas y el Mercado: una asociación para mejorar los sistemas alimentarios

1. La Alianza entre las Explotaciones Agrícolas y el Mercado es un consorcio público-privado formado por seis empresas del sector agroindustrial y entidades centradas en la agricultura, entre ellas el PMA, que se unieron para conseguir que el funcionamiento de los mercados sea más favorable para los pequeños productores. Dicha Alianza ayuda a los agricultores a conseguir información pertinente, inversiones y apoyo para sus diversas actividades, desde la siembra o plantación hasta la venta de la cosecha. Los miembros de la Alianza aportan conocimientos y experiencia del sector que, de manera combinada, ofrecen todo un amplio conjunto de soluciones a los agricultores.
2. En la temporada agrícola de 2018/2019, la Alianza entre las Explotaciones Agrícolas y el Mercado colaboró con éxito con casi 90.000 agricultores en Kenya, la República Unida de Tanzania, Rwanda y Zambia. Estableció una red de centros de servicios agrícolas que sirven como “ventanillas únicas” a través de las cuales los agricultores pueden interactuar con los proveedores de servicios.
3. Desde 2015, la Alianza ha permitido generar más de 30 millones de dólares en concepto de ingresos de la venta de productos de pequeños agricultores a compradores comerciales. En las transacciones, que representan un incremento importante de las ventas de los pequeños agricultores en los mercados comerciales estructurados, intervinieron más de 65 agentes locales de los sectores público y privado.

Enfoques integrados

Ampliación de escala de las actividades encaminadas a fomentar la resiliencia en el Sahel

1. Desde septiembre de 2018, el PMA y el Ministerio Federal para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (BMZ) de Alemania han estado trabajando con 71 asociados para ampliar la escala de las actividades de fomento de la resiliencia¹ en los países del Grupo de los Cinco del Sahel². El proyecto, que benefició a casi 1 millón de personas, ofrece un conjunto integrado de intervenciones que incluyen la rehabilitación de tierras degradadas, la creación de infraestructura de gestión del agua, actividades agrícolas en las que se tiene en cuenta la nutrición, la alimentación escolar, así como la transferencia de competencias y conocimientos.
2. Al final del primer año del proyecto ya se habían logrado importantes mejoras en cuanto al acceso a los alimentos y su utilización y a la diversidad alimentaria, especialmente entre los niños menores de dos años.
3. La armonización de las medidas complementarias entre los asociados, los servicios técnicos gubernamentales y los mecanismos de coordinación adecuados entre los Gobiernos y los asociados resultaron decisivos para el logro de buenos resultados.

Apoyo a la autosuficiencia de los refugiados en Kenya

4. Desde 2016, el PMA, el UNICEF y la FAO trabajan en asociación con el ACNUR para crear oportunidades que permitan a los refugiados y las comunidades de acogida en el noroeste de Kenya alcanzar la autosuficiencia.
5. El modelo tradicional de prestación de asistencia a los refugiados se transformó en oportunidades de fomento de la autosuficiencia aprovechando los recursos procedentes de los flujos de financiación destinados a actividades humanitarias y de desarrollo, así como el trabajo integrado de los cuatro organismos. Para ello fue necesario introducir una forma innovadora de prestación de asistencia³, mejorar la inclusión financiera de los beneficiarios, establecer mercados minoristas locales, sostenibles y estructurados, fortalecer la capacidad de los operadores comerciales y, lo que es más importante, colaborar estrechamente con las administraciones locales.
6. La función de los donantes también resultó esencial. El Fondo Fiduciario de la Unión Europea promovió la coherencia y las inversiones a más largo plazo con financiación plurianual previsible, que atrajo recursos complementarios de otros donantes. Esto permitió a la FAO y al PMA crear infraestructuras para la producción ganadera y agrícola, facilitar el acceso a tecnologías agrícolas climáticamente inteligentes, reducir la competencia por los escasos recursos y brindar oportunidades de generación de ingresos.

¹ *Scaling-up Resilience in the G5 Sahel Countries: A WFP-BMZ Partnership, First annual report (September 2018 to August 2019)*, noviembre de 2019.

² Burkina Faso, el Chad, Malí, Mauritania y el Níger.

³ La asistencia en efectivo del ACNUR para viviendas permanentes.

Lista de las siglas utilizadas en el presente documento

ACNUR	Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura
MOPAN	Red de Evaluación del Desempeño de las Organizaciones Multilaterales
ODS	Objetivos de Desarrollo Sostenible
ONG	organización no gubernamental
OSR	organismos con sede en Roma
PEP	plan estratégico para el país
PIB	producto interno bruto
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
SNUD	sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo
UNFPA	Fondo de Población de las Naciones Unidas
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia