



World Food Programme
Programme Alimentaire Mondial
Programa Mundial de Alimentos
برنامج الأغذية العالمي

Junta Ejecutiva
Segundo período de sesiones
Roma, 18-21 de noviembre de 2024

Distribución: general

Tema 6 del programa

Fecha: 7 de octubre de 2024

WFP/EB.2/2024/6-C/1

Original: inglés

Informes de evaluación

Para examen

Los documentos de la Junta Ejecutiva pueden consultarse en el sitio web del PMA (<https://executiveboard.wfp.org/es>).

Informe resumido de la evaluación del plan estratégico para Colombia (2021-2024)

Resumen

La evaluación del plan estratégico para Colombia (2021-2024) se llevó a cabo entre enero y noviembre de 2023 con el doble objetivo de rendir cuentas y favorecer el aprendizaje, y sirvió de base para la elaboración de un nuevo plan estratégico para el país.

La evaluación determinó que el plan ha sido adecuado a las necesidades y las condiciones imperantes en Colombia y se ha adaptado a las características de un país de ingreso medio-alto con instituciones sólidas y la capacidad necesaria para gestionar importantes crisis humanitarias. El PMA se ha basado en sus ventajas comparativas para apoyar y complementar la respuesta del Gobierno colombiano a cuatro tipos de crisis con muy diferentes características, a saber: la pandemia de la enfermedad por el coronavirus de 2019, los flujos migratorios, la violencia y los desastres naturales.

Ante el aumento de las necesidades humanitarias, el PMA tuvo que asimilar un crecimiento sin precedentes de los recursos y la capacidad operacional de que disponía. La oficina en el país logró la gran ampliación necesaria y dejó de ser una oficina pequeña para convertirse en una de las oficinas más grandes del PMA en todo el mundo, aunque esa transformación presentó desafíos para la eficiencia de los procesos internos y la sistematización de las enseñanzas extraídas.

El plan estratégico para el país contribuyó a obtener resultados en sectores que se consideraban no tradicionales para el PMA, tales como la cohesión social y la integración socioeconómica en el marco de las iniciativas nacionales orientadas a fomentar el desarrollo local integrado y las contribuciones a la paz. El Programa ha conseguido resultados importantes en esas esferas y está recopilando enseñanzas significativas a partir de la experiencia adquirida.

En consonancia con la política del PMA en materia de evaluación de 2022 (WFP/EB.1/2022/4-C), el presente informe ha sido objeto de una edición no exhaustiva para respetar la integridad e independencia de los hallazgos derivados de la evaluación. Por este motivo, es posible que algunos de los términos y expresiones en él utilizados no se ajusten plenamente a la terminología estándar del PMA o a las prácticas de edición seguidas habitualmente. Si necesita alguna aclaración a este respecto, sírvase dirigirse a la Directora de la Oficina de Evaluación.

Coordinadores del documento:

Sra. A.-C. Luzot
Directora de Evaluación
Correo electrónico: anneclaire.luzot@wfp.org

Sr. S. Lenci
Oficial Superior de Evaluación
Correo electrónico: sergio.lenci@wfp.org

El PMA ayudó a fortalecer las capacidades de las instituciones nacionales, pero la eficacia y la sostenibilidad de los resultados podrían haber sido mayores si se hubiese aplicado un enfoque más sistemático a ese fortalecimiento, con estrategias de transición claras hacia la apropiación nacional de las intervenciones. En particular, cuando el Programa actúa como contratista del Gobierno en la ejecución de las intervenciones, existe un elevado riesgo de que termine sustituyendo a la capacidad gubernamental, lo que genera perspectivas de sostenibilidad de los resultados muy limitadas si no se prevén estrategias de salida.

El plan estratégico para el país permitió al PMA conseguir una mayor diversidad de asociados, aumentar la focalización temática y atraer recursos. No obstante, la relativa fragmentación de la base de donantes para los programas de desarrollo, las preferencias de estos en términos de selección de los beneficiarios y priorización geográfica, y el predominio de ventanillas de financiación a corto plazo condujeron a una multiplicidad de proyectos a corto plazo que hizo difícil mantener la coherencia estratégica y operacional, en particular en las intervenciones de fomento de la resiliencia.

En el marco del plan estratégico, las consideraciones de género se incorporaron de forma sistemática en los programas. Se observaron algunas contribuciones positivas al empoderamiento de las mujeres, pero el afán por promover su participación en las intervenciones del PMA predomina sobre la necesidad de atajar los problemas estructurales que afectan a la capacidad de las mujeres para desarrollar su potencial en la sociedad. Otro elemento importante que se tuvo en cuenta en los programas fue el origen étnico, y se hicieron esfuerzos por garantizar la inclusión de diferentes grupos étnicos en el diseño de las intervenciones del PMA.

Los sistemas de seguimiento de la oficina en el país resultaron de escasa utilidad para gestionar estratégicamente los programas y dejar constancia de los resultados a nivel de los efectos a largo plazo, en particular en esferas como la cohesión social, la integración socioeconómica y el fortalecimiento de las capacidades.

La evaluación formuló seis recomendaciones con la finalidad general de tratar de consolidar las intervenciones mediante la priorización de sectores y zonas geográficas en función de los datos empíricos; el fortalecimiento de los vínculos entre las intervenciones humanitarias, de desarrollo y de consolidación de la paz, y la focalización en aumentar la eficiencia operacional ante la reducción de la financiación.

Proyecto de decisión*

La Junta toma nota del documento titulado "Informe resumido de la evaluación del plan estratégico para Colombia (2021-2024)" (WFP/EB.2/2024/6-C/1) y de la respuesta de la dirección que figura en el documento WFP/EB.2/2024/6-C/1/Add.1, y alienta a que se adopten nuevas medidas en respuesta a las recomendaciones formuladas en el informe, teniendo en cuenta las consideraciones planteadas durante sus debates.

* Se trata de un proyecto de decisión. Si desea consultar la decisión final adoptada por la Junta, sírvase remitirse al documento relativo a las decisiones y recomendaciones que se publica al finalizar el período de sesiones.

Introducción

Características de la evaluación

1. La evaluación se llevó a cabo entre enero y noviembre de 2023 con el doble objetivo de rendir cuentas y favorecer el aprendizaje, y sirvió de base para la elaboración de un nuevo plan estratégico para el país (PEP) y un nuevo Marco de Cooperación de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible (MCNUDS) en Colombia.
2. La tarea se centró en analizar los resultados del PEP relativo al período 2021-2024 pero también ofreció un panorama estratégico de la labor y los resultados en el marco del PEP anterior para 2017-2021, con objeto de poder analizar la continuidad y coherencia de los programas y la capacidad de respuesta del PMA ante la evolución de las necesidades y las prioridades en un período más prolongado.
3. La evaluación contempla los intereses de las partes interesadas, entre ellas, los beneficiarios del PEP, la Oficina del PMA en Colombia, el Despacho Regional para América Latina y el Caribe, la Sede del PMA, el Gobierno de Colombia, los asociados cooperantes, los donantes y otras entidades de las Naciones Unidas.
4. El trabajo corrió a cargo de un equipo de evaluación independiente que aplicó un enfoque basado en métodos diversos: examen de los documentos disponibles, análisis de datos cuantitativos, entrevistas con informantes clave y debates grupales. Un aspecto esencial del enfoque fue el estudio en profundidad de casos seleccionados cuidadosamente, que permitió al equipo de evaluación formular generalizaciones lógicas con respecto a los resultados del PEP y los factores que explicaban el desempeño del PMA. Se aplicó asimismo el enfoque de igualdad de género y empoderamiento de las mujeres del PMA y las normas y estándares del Grupo de Evaluación de las Naciones Unidas.

Contexto

5. Colombia tiene una población de 48,3 millones de habitantes¹, el 84,2 % de los cuales vive en las zonas urbanas². Las personas afrodescendientes representan el 9,3 % de la población, y los pueblos indígenas constituyen el 4,4 %³ e incluyen al menos 115 comunidades indígenas⁴. En 2016, el Gobierno y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia firmaron los acuerdos de paz que pusieron fin a seis decenios de conflicto armado. En junio de 2022, Gustavo Petro fue electo presidente del país.
6. A pesar del crecimiento económico, Colombia es uno de los países con mayor desigualdad de América Latina y del mundo⁵. Las tasas de pobreza son más elevadas entre los pueblos indígenas y las personas afrodescendientes, que trabajan principalmente en actividades agrícolas como pequeños productores con ingresos precarios, en particular dado el contexto de desigualdad en el acceso a la tierra y la prevalencia de conflictos vinculados a su propiedad⁶.

¹ Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). 2018. [Censo Nacional de Población y Vivienda 2018](#).

² *Ibidem*.

³ *Ibidem*.

⁴ DANE. 2019. [Población indígena de Colombia](#).

⁵ Banco Mundial. 2021. [Hacia la construcción de una sociedad equitativa en Colombia](#).

⁶ Penagos, A. M. 2015. [El campo colombiano: un camino hacia el bienestar y la paz](#).

7. En 2022, aproximadamente 7,6 millones de personas tenían necesidades vinculadas a la seguridad alimentaria⁷, por lo general en correlación con características tales como ser migrante, ser víctima de violencia, pertenecer a una comunidad indígena o afrocolombiana, trabajar en el sector informal, tener un nivel educativo bajo o vivir en un hogar encabezado por una mujer⁸.
8. Para octubre de 2022, Colombia había recibido a 2,9 millones de migrantes, en su mayoría procedentes de la República Bolivariana de Venezuela. Las mujeres representan el 51 % de los migrantes⁹ y son vulnerables a la violencia, la discriminación y varias formas de violencia de género¹⁰. La migración contribuyó a un aumento de la necesidad de asistencia humanitaria en el período comprendido entre 2017 y 2022¹¹.












⁷ Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios de las Naciones Unidas (OCHA). 2022. [Colombia: Humanitarian Needs Overview](#).

⁸ Plataforma de Coordinación Interagencial para Refugiados y Migrantes de Venezuela. 2022. [RMNA 2022: Análisis de las necesidades de refugiados e inmigrantes](#); PMA. 2023. [Food Security Assessment: Colombian Population: Executive Summary](#).

⁹ Gobierno de Colombia. 2022. [Informe Nacional de caracterización de población migrante de Venezuela](#).

¹⁰ Asociación Profamilia y Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional. 2020. [Desigualdades en salud de la población migrante y refugiada venezolana en Colombia](#).

¹¹ Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO). 2022. [Plan de respuesta humanitaria, Colombia](#).

| CUADRO 1: INDICADORES SOCIOECONÓMICOS | | | |
|---|---|-------------------------------------|------|
| | Indicador | Valor | Año |
|  | Esperanza de vida al nacer (años) (1) | 77 | 2021 |
|  | Índice de Desarrollo Humano (puntuación y puesto) (2) | 0,752 88 de 191 | 2021 |
|  | Población femenina (porcentaje de la población total) (3) | 50,7 | 2022 |
|  | Población urbana (porcentaje de la población total) (3) | 84,2 | 2018 |
|  | Población por edad (porcentaje de la población total) (3) | 0-14 años: 22,6 15-64 años: 68,2 | 2018 |
|  | Desigualdad de ingresos: coeficiente de Gini (4) | 0,54 | 2020 |
|  | Empleo en la agricultura (porcentaje del empleo total) (5) | 16 | 2021 |
|  | Población que vive por debajo del umbral nacional de pobreza (porcentaje de la población total) (2) | 36,6 | 2022 |
|  | Índice Global del Hambre (puesto) (6) | 38 de 121 | 2022 |
|  | Prevalencia del retraso del crecimiento grave (porcentaje de niños menores de 5 años) (7) | 10,8 | 2015 |
|  | Índice Mundial de Disparidad de Género (puntuación y puesto) (8) | 0,710 75 de 146 | 2022 |

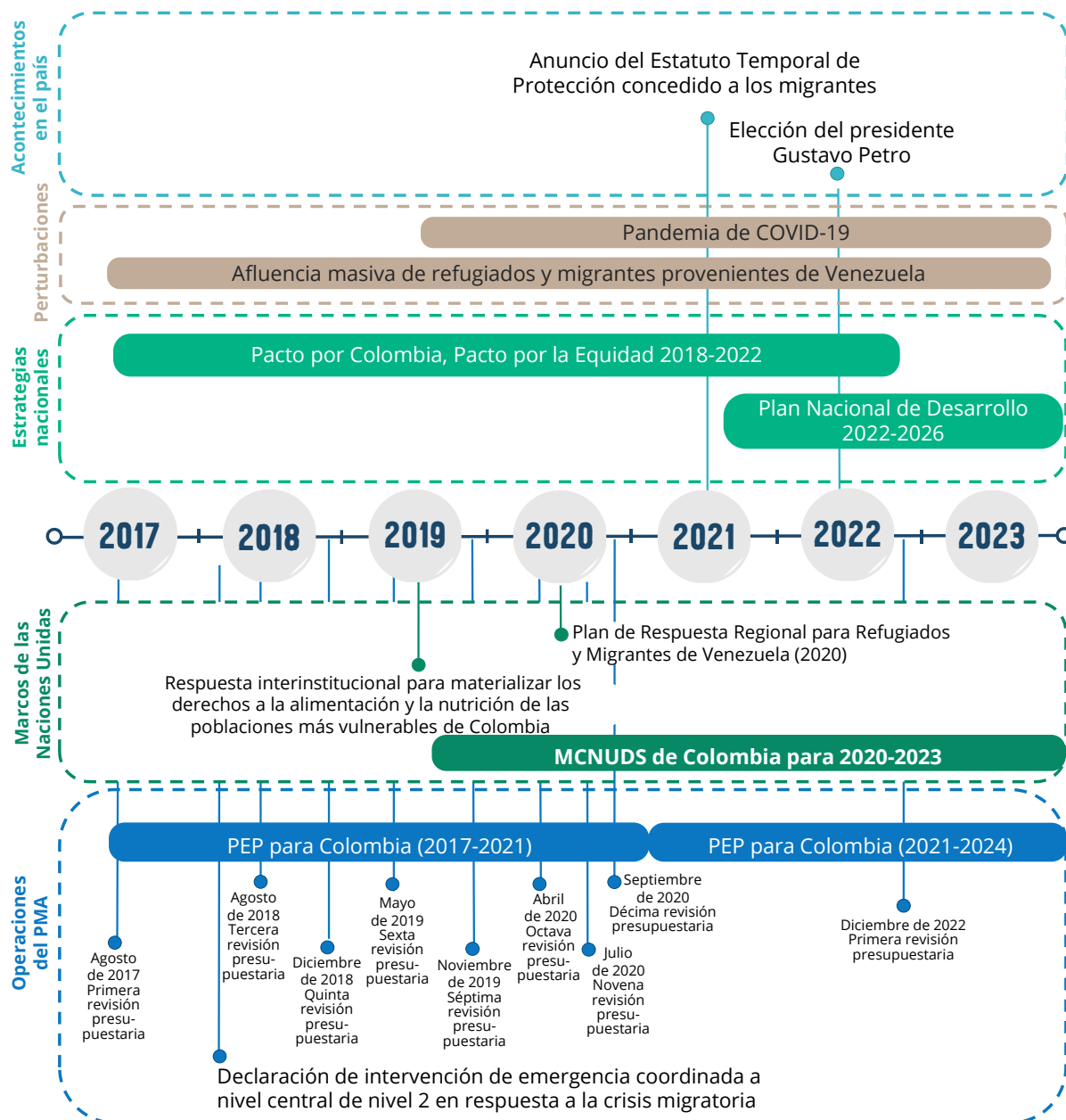
Fuentes: 1) DANE. 2021. [Estimaciones del cambio demográfico: esperanza de vida](#); 2) Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). 2022. [Human Development Index – Colombia](#); 3) DANE. 2018. [Censo Nacional de Población y Vivienda 2018](#); 4) Grupo Banco Mundial. 2021. [Hacia la construcción de una sociedad equitativa en Colombia](#); 5) Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos. 2020. [Seguimiento y Evaluación de las Políticas Agrícolas OCDE 2020: Apoyando a una agricultura productiva, sostenible y resiliente y respondiendo a la pandemia COVID-19](#); 6) Welthungerhilfe y Concern Worldwide. 2022. [2022 Global Hunger Index: La transformación de los sistemas alimentarios y su gobernanza local](#); 7) Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, Ministerio de Salud y Protección Social, Instituto Nacional de Salud, Departamento Administrativo para la Prosperidad Social y Universidad Nacional de Colombia. 2015. [Encuesta Nacional de Situación Nutricional](#); 8) Foro Económico Mundial. 2022. [Global Gender Gap Report 2022](#).

Intervenciones del PMA en Colombia en el período 2017-2023

9. Desde 2017 ha habido dos PEP para Colombia: el primero de 2017 a 2021 y el segundo de 2021 a 2024. La evaluación se centra principalmente en este último.
10. En marzo de 2018, el PMA declaró una emergencia de nivel 2 en el país debido al gran número de migrantes que llegaban desde la República Bolivariana de Venezuela, situación que posteriormente se agravó por las consecuencias de la pandemia de la enfermedad por el coronavirus de 2019 (COVID-19). Para adaptarse a la evolución de las necesidades, en los dos PEP los planes basados en las necesidades pasaron por 11 revisiones presupuestarias en total, que incrementaron el presupuesto de 84 millones de dólares EE.UU. en 2017 a

856 millones de dólares a junio de 2023. La duración del PEP para 2017-2021 se redujo en 10 meses con el fin de permitir que el PEP siguiente se alinee con el MCNUDS para 2020-2023¹².

Figura 1: Sinopsis del contexto del país y de las operaciones del PMA en Colombia, 2017-2023



- El PEP para 2021-2024 fue aprobado por la Junta Ejecutiva en febrero de 2021, dio continuidad a las esferas prioritarias de fomento de la resiliencia e intervención ante crisis y se diseñó en torno a tres efectos estratégicos y seis actividades, que se resumen en el cuadro 2.

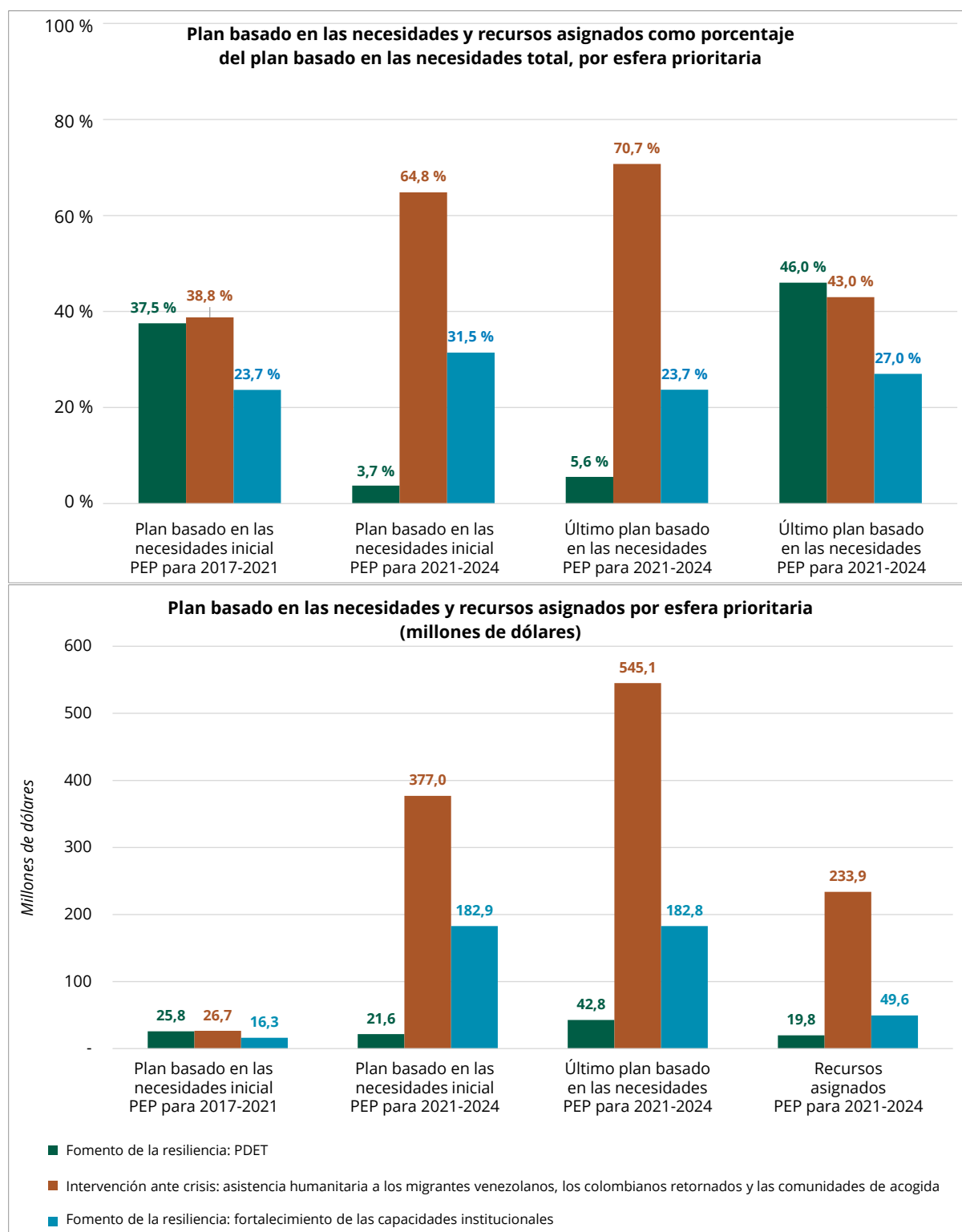
¹² PMA. 2020. *Colombia Country Strategic Plan, revision 10*.

| CUADRO 2: RESUMEN DE LOS EFECTOS ESTRATÉGICOS Y LAS ACTIVIDADES REALIZADAS EN EL MARCO DEL PEP PARA COLOMBIA (2021-2024) | | |
|--|--|--|
| Esfera prioritaria | Efecto estratégico | Actividad |
| Fomento de la resiliencia | 1. Mejor calidad de vida en las municipalidades que tienen un Programa de Desarrollo con Enfoque Territorial | 1. Prestar apoyo técnico para las iniciativas de fortalecimiento de la resiliencia |
| Intervención ante crisis | 2. Prestación de asistencia humanitaria y apoyo para la integración económica | 2. Prestar asistencia humanitaria |
| | | 3. Fortalecer las capacidades institucionales y prestar apoyo que facilite la integración socioeconómica |
| Fomento de la resiliencia | 3. Fortalecimiento de las políticas públicas y las capacidades institucionales | 4. Brindar apoyo al Gobierno nacional y a las entidades territoriales con fortalecimiento de las capacidades en materia de protección social |
| | | 5. Prestar asistencia técnica y apoyo para la ejecución del programa de comidas escolares |
| | | 6. Ofrecer asistencia técnica en materia de nutrición |

12. El plan basado en las necesidades original relativo al PEP para 2021-2024 preveía un presupuesto de 654 millones de dólares con el fin de beneficiar a 3.875.566¹³ personas. Una revisión realizada en junio de 2021 incrementó ese presupuesto a 856 millones de dólares.
13. Las inversiones en fomento de la resiliencia se mantuvieron o se incrementaron durante el período objeto de evaluación, pero el peso relativo de esas inversiones dentro del presupuesto del PEP se redujo a causa del crecimiento exponencial de las necesidades humanitarias, ya que la proporción del plan basado en las necesidades correspondiente a la intervención ante crisis aumentó del 38,8 % al 70,5 %.
14. Como se ilustra en la figura 2, las intervenciones en todas las esferas prioritarias del PEP para 2021-2024 enfrentaron importantes déficits de financiación.

¹³ PMA. 2022. [Revision of Colombia country strategic plan \(2021–2024\) and corresponding budget increase](#). Las cifras relativas a los beneficiarios utilizadas en esta revisión proceden del Instrumento de las oficinas en los países para una gestión eficaz (COMET) debido a que las diferencias entre esas cifras y las que figuran en el PEP aprobado son insignificantes.

Figura 2: Asignaciones presupuestarias y niveles de financiación por esfera prioritaria, 2017-2023



Nota: En consonancia con la última revisión del PEP para 2021-2024, la esfera prioritaria de intervención ante crisis comprende actividades relativas a la prestación de servicios.

Fuente: Sinopsis de los recursos presupuestarios de la cartera de actividades en el país (datos extraídos en junio de 2023).

Hallazgos derivados de la evaluación

¿En qué medida el plan estratégico para el país se basa en datos empíricos y está orientado estratégicamente para atender las necesidades de los más vulnerables?

Pertinencia con respecto a las necesidades

15. El PEP se basó correctamente en diversas fuentes de datos empíricos y reflejó las ventajas comparativas del PMA en Colombia, a saber: capacidad logística, presencia sobre el terreno, conocimientos especializados en seguridad alimentaria y nutricional y en transferencias de base monetaria (TBM) y coordinación de operaciones sobre el terreno.
16. Además, el PEP se ajustó al MCNUDS para Colombia, al Plan Estratégico del PMA y a las prioridades nacionales, especialmente en relación con la prevención de las crisis y la intervención ante ellas, el fomento de la resiliencia, la integración socioeconómica y las contribuciones a la paz.
17. Las intervenciones del PMA fueron pertinentes y se adaptaron a la evolución de las necesidades, y se centraron en las personas más vulnerables, entre ellas, los migrantes y las víctimas de la violencia y los desastres naturales, prestando especial atención a las mujeres, los pueblos indígenas y las personas afrodescendientes.
18. Aunque el PMA merece reconocimiento por su capacidad de trabajar en diferentes regiones de Colombia, incluidas las zonas apartadas que enfrentan circunstancias difíciles, se observan oportunidades para hacer un mayor uso de los conocimientos y la experiencia de las suboficinas sobre el terreno en la toma de decisiones de gestión y sobre los programas, así como para una mayor adaptación de las intervenciones a las condiciones locales.
19. La evaluación también señaló que la capacidad de respuesta del PMA a las nuevas oportunidades de financiación y los nuevos pedidos del Gobierno había permitido ampliar la gama de asociados e intervenciones en el marco del PEP, pero también había conducido a la fragmentación de la cobertura geográfica y temática de su labor, lo que a su vez limitó las oportunidades de una mayor integración de los programas y de mayores sinergias internas.
20. El gran hincapié hecho por el PMA en el fortalecimiento de las capacidades fue muy pertinente para Colombia como país de ingreso medio, pero no se prestó suficiente atención a la sostenibilidad de los resultados, por ejemplo, mediante la formulación de estrategias para la transición al traspaso total de responsabilidades al Gobierno durante el diseño del PEP.
21. Por último, la evaluación señaló limitaciones en el Marco de resultados institucionales y sus indicadores, que impedían dar plena visibilidad a los propósitos del PEP en lo relativo al nexo entre acción humanitaria, asistencia para el desarrollo y consolidación de la paz, especialmente en esferas tales como la integración socioeconómica, la cohesión social y las contribuciones a la paz.

¿Cuáles son el alcance y la calidad de la contribución del PMA a los efectos estratégicos del plan estratégico para Colombia?

22. En esta sección se presenta un análisis de los resultados del PEP en las seis dimensiones del análisis establecidas en diálogo con la oficina en el país durante la fase inicial de la evaluación, con el fin de presentar mejor las intenciones en que se funda el PEP y las interconexiones entre los efectos y las actividades, más allá de la estructura formal de la "línea de mira" del PEP. Esas dimensiones son la asistencia humanitaria, el entorno de políticas para la seguridad alimentaria y la nutrición, la resiliencia, el apoyo a los servicios nacionales, la cohesión social y las contribuciones a la paz, y la integración socioeconómica.

En el cuadro 3 se exponen los vínculos entre los efectos estratégicos y las actividades conexas en cada dimensión.

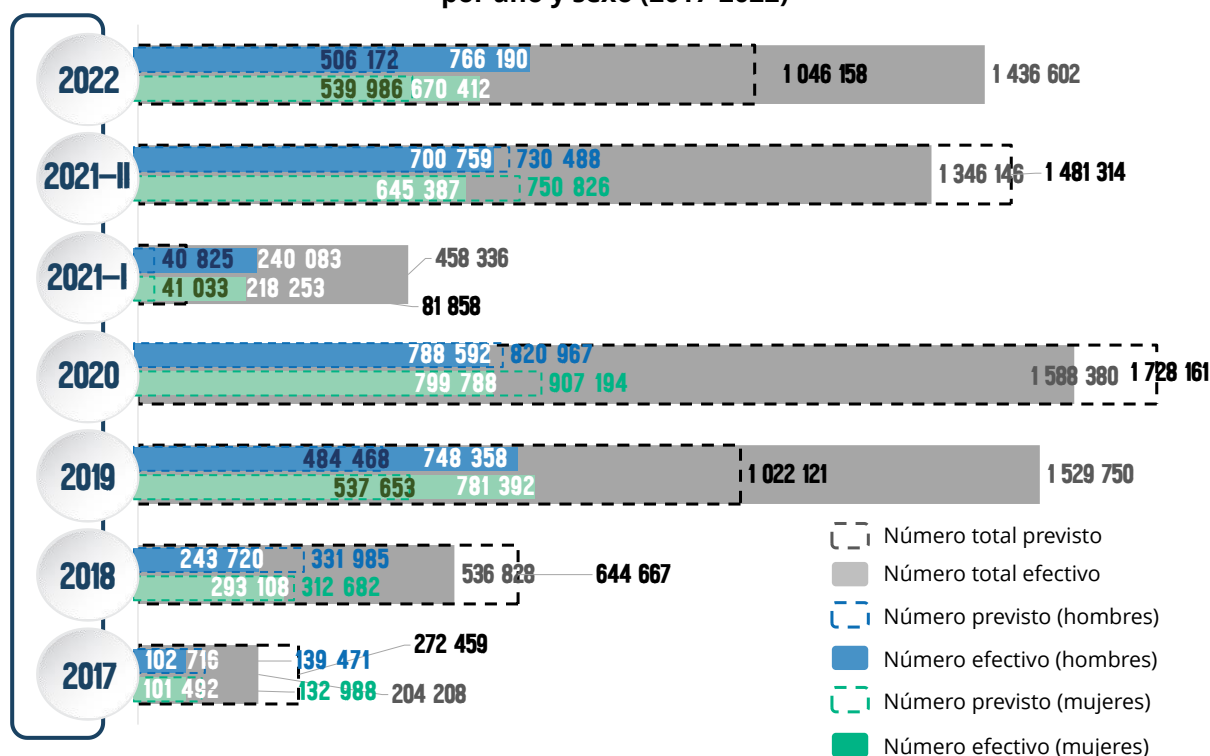
| CUADRO 3: VÍNCULOS ENTRE LOS EFECTOS ESTRATÉGICOS Y LAS ACTIVIDADES CONEXAS EN LAS SEIS DIMENSIONES DE ANÁLISIS | | |
|--|--|------------------|
| Dimensión de análisis | Efecto estratégico | Actividad |
| Asistencia humanitaria | 2. Intervención ante crisis | 2 |
| Entorno de políticas | 3. Fortalecimiento de las capacidades nacionales | 1 |
| | 1. Fomento de la resiliencia | 4 |
| | | 5 |
| | | 6 |
| Apoyo a los servicios nacionales | 3. Fortalecimiento de las capacidades nacionales | 4 |
| | | 5 |
| | | 6 |
| Resiliencia | 1. Fomento de la resiliencia | 1 |
| Cohesión social | 1. Fomento de la resiliencia | 1 |
| | 2. Intervención ante crisis | 2 |
| | | 3 |
| Integración socioeconómica | 2. Intervención ante crisis | 3 |

Asistencia humanitaria

23. En Colombia, en el período objeto de evaluación, el PMA intervino de modo eficaz ante diversos tipos de crisis en distintas zonas geográficas y contribuyó a la seguridad alimentaria de las personas vulnerables durante las emergencias. Como se ilustra en la figura 3, entre 2017 y 2022, amplió enormemente la escala de sus intervenciones y entre 2019 y 2022 prestó asistencia a 1,5 millones de personas al año, además de lograr un considerable equilibrio de género entre los beneficiarios¹⁴.

¹⁴ En el informe principal de la evaluación se presenta información detallada sobre los indicadores de los productos y los efectos.

Figura 3: Número de beneficiarios previstos y efectivos, por año y sexo (2017-2022)

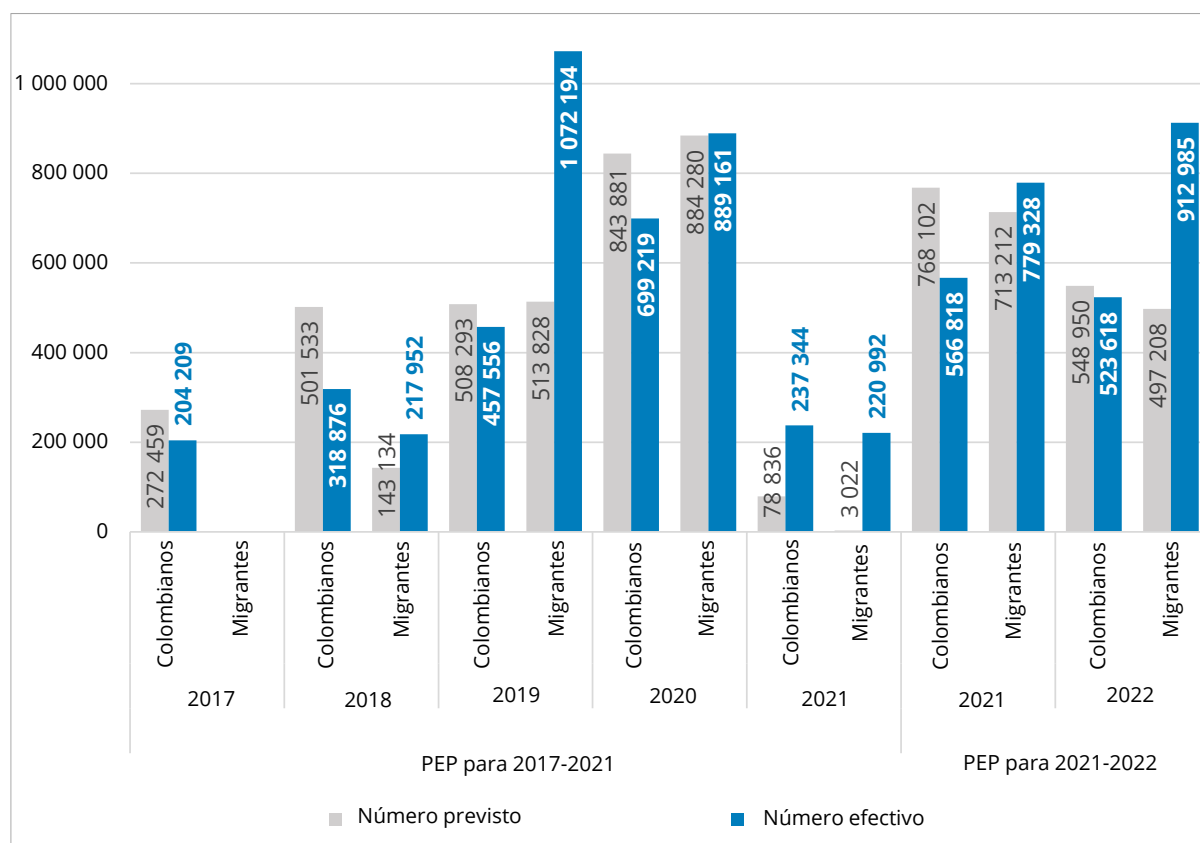


Nota: En 2021-I figura el número de beneficiarios registrados en el marco del PEP para 2017-2021, y en 2021-II el número de los registrados en el PEP para 2021-2024.

Fuente: PMA. [Informes anuales sobre Colombia correspondientes al período 2017-2022.](#)

24. Los beneficiarios de las intervenciones del PMA fueron los ciudadanos colombianos afectados por los desastres naturales y la violencia, los migrantes en busca de una residencia permanente en Colombia, los migrantes en tránsito, y los trabajadores que cruzan diariamente la frontera (véase la figura 4). El PMA logró adaptar sus intervenciones distribuyendo efectivo, cupones o alimentos listos para el consumo en función de las necesidades de los distintos grupos objetivo.

Figura 4: Número de colombianos y de migrantes que recibieron asistencia (2017-2022)



Notas: Entre colombianos y migrantes, el 51 % de los beneficiarios son mujeres.

Los datos correspondientes a 2021 presentan el número de beneficiarios en el marco del PEP para 2017-2021, que comprendió el período entre enero y marzo de 2021, y el PEP para 2021-2024, que abarcó el resto del año.

Fuentes: PMA. .

25. Con objeto de vincular la asistencia humanitaria a corto plazo con la protección social a más largo plazo, la asistencia técnica del PMA facilitó el registro de migrantes en el sistema nacional de registro para las personas en situación de pobreza y vulnerabilidad en Colombia, que es esencial para el acceso al mercado laboral y las conexiones con el sistema de protección social colombiano. Para garantizar la coherencia plena con las normas nacionales, el valor de las transferencias se alineó con los programas de transferencias monetarias de emergencia del Gobierno, contribuyendo así a la incorporación de las transferencias de este tipo en las intervenciones nacionales ante crisis.
26. No obstante, la transición de los beneficiarios de las intervenciones de asistencia humanitaria a las de fomento de la resiliencia en el marco del PEP resultó compleja debido a la gran escala de la asistencia humanitaria y a la pequeña escala de las intervenciones orientadas al desarrollo, a saber: la actividad 2 (asistencia humanitaria) benefició a más de 1 millón de personas por año, mientras que de la actividad 1 (recuperación temprana) se beneficiaron 2.000 personas y de la actividad 3 (integración socioeconómica), 25.000.

Entorno de políticas para el fomento de la seguridad alimentaria y la nutrición

27. El PMA contribuyó al fortalecimiento de los marcos normativo y programático para la seguridad alimentaria y nutricional, las comidas escolares y la protección social al favorecer la introducción de ajustes en las políticas y programas existentes.

28. Por medio de su labor de promoción y asistencia técnica, el PMA ha contribuido en cuatro aspectos clave, a saber:
- el aumento de la visibilidad de los objetivos relativos a la seguridad alimentaria y la nutrición en el nuevo Plan Nacional de Desarrollo (2022) en comparación con el anterior;
 - la mejora de la capacidad disponible para ampliar el programa nacional de comidas escolares;
 - la integración del enfoque Hambre Cero (y del derecho humano a la alimentación) en las actividades del nuevo ministerio responsable de la igualdad, y
 - el incremento de las inversiones del Gobierno en apoyo a las mujeres rurales, especialmente a través de las iniciativas de la política de reforma rural.
29. Muchos de esos avances tuvieron lugar a nivel territorial, lo cual representó una oportunidad para ampliar de modo estratégico las inversiones en ese ámbito. Como ejemplo cabe destacar el apoyo a la generación de datos empíricos como base para la planificación en materia de seguridad alimentaria y nutricional y la adaptación al cambio climático en la provincia de Nariño, y también un estudio de la eficiencia en función de los costos y la supervisión del programa de comidas escolares, que tuvo el respaldo del PMA e hizo una contribución especialmente importante al desarrollo del componente de fortalecimiento de la capacidad local de ese programa.
30. El Proyecto Binacional de Adaptación al Cambio Climático (con el Ecuador) sirvió de base para diseñar el plan decenal de Colombia para 2020-2029, que ofrece una hoja de ruta estratégica para garantizar el derecho a una dieta equilibrada, nutritiva y suficiente en un entorno que propicie la salud de todos los residentes, especialmente los niños y niñas, las mujeres embarazadas y las madres lactantes. Asimismo, en la provincia de Norte de Santander la asistencia técnica del PMA fue decisiva para formular la política local de seguridad alimentaria con perspectiva de género.
31. Para mitigar el impacto de la pandemia de COVID-19, en la provincia de Arauca el PMA promovió y apoyó con éxito el uso de las TBM en las situaciones de emergencia, por ejemplo, prestando apoyo a un estudio sobre un sistema de protección social reactivo a las crisis, que sirvió de base a un conjunto de recomendaciones orientadas a generar un marco normativo para la distribución de asistencia monetaria a través del sistema nacional de protección social durante las intervenciones en emergencias.
32. La evaluación también puso de relieve que había margen para fortalecer más la colaboración estratégica del PMA con las administraciones territoriales a fin de mejorar las capacidades institucionales locales en línea con las capacidades existentes a nivel del Gobierno nacional.

Apoyo a los servicios nacionales

33. El apoyo a los servicios nacionales tiene dos componentes, a saber: la prestación por parte del PMA de asistencia técnica y apoyo para mejorar los programas públicos orientados a las personas vulnerables, y la prestación, también por parte del PMA, de servicios específicos en calidad de contratista del Gobierno.
34. Uno de los resultados más notables del primer componente ha sido la inclusión de los migrantes en el Registro Único de Afiliados a los programas de protección social (véase el párrafo 25), implementado por instituciones públicas como el Departamento para la Prosperidad Social, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y el Ministerio de Salud y Protección Social. Esto ha contribuido a la integración y la cobertura de las poblaciones migrantes dentro de los programas de protección social, y ha mejorado la

complementariedad de esos programas, facilitando así el vínculo entre las intervenciones ante crisis y los mecanismos de protección social a largo plazo.

35. Entre otros ejemplos cabe destacar los siguientes: la labor de promoción del PMA con los equipos locales de coordinación en La Guajira, que dio lugar a ajustes en el programa de comidas escolares durante las emergencias; las contribuciones del Programa a la mejora de los sistemas para la recopilación de datos sobre la seguridad alimentaria y nutricional a nivel municipal para su empleo en los procesos de toma de decisiones en las provincias de Norte de Santander, Chocó y Cauca; el apoyo del PMA a la aplicación de una estrategia de enriquecimiento de alimentos en los hogares utilizando micronutrientes en polvo, y la aplicación piloto de la Estrategia de unidades integrales¹⁵ en Nariño y Norte de Santander.
36. Como contratista del Gobierno, las principales contribuciones del PMA tienen que ver con la adquisición de alimentos y el apoyo logístico a la ejecución del programa de comidas escolares en las zonas donde hay gran número de migrantes. A pesar de algunos problemas que afectaron a la puntualidad de las entregas, las contrapartes y los beneficiarios consideran que los servicios de adquisición y distribución del PMA son más eficientes que los de las instituciones nacionales, y que han sido esenciales para garantizar la ejecución del programa de comidas escolares según lo previsto.
37. No obstante, aparte de la capacitación del personal de las instituciones, no hay indicios de la existencia de un plan formal de traspaso de responsabilidades dotado de indicadores clave de las realizaciones que determinen cuándo los sistemas han alcanzado un nivel de capacidad suficiente.

Fomento de la resiliencia

38. La labor del PMA en materia de resiliencia se ha centrado en el fortalecimiento de los medios de vida en las municipalidades priorizadas por el Gobierno en el marco de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial, que comprenden dos tipos principales de actividades: programas de asistencia alimentaria o de monetaria para la creación de activos y actividades para mejorar el acceso a los mercados de los pequeños productores a través de sistemas de agrupación.
39. Los datos empíricos indican que los resultados más positivos se han conseguido en relación con el aumento de la seguridad alimentaria y nutricional de los beneficiarios, mientras que los avances en cuanto a la mejora del acceso a los mercados —en función del valor y el volumen de las ventas— han sido menores¹⁶.
40. Los estudios de casos revelaron que los proyectos que promueven empresas colectivas fueron más exitosos que los que promueven actividades individuales en el sector de los servicios, como podría ser, por ejemplo, un salón de belleza. Los datos disponibles no explican esta diferencia en los resultados, pero la información empírica derivada de las entrevistas y los debates grupales sugiere que los proyectos colectivos fueron más exitosos porque se centraron en la transformación, la adición de valor y la comercialización de bienes, lo cual —en el contexto local— se considera que ofrece un mayor margen de ganancia que la prestación de un servicio individual. Otro factor señalado por los entrevistados es que los grupos de participantes tenían más recursos y competencias para utilizarlos de manera colectiva a la hora de enfrentar desafíos, mientras que las personas individuales solo contaban con sus propios recursos y competencias.
41. Los estudios de casos también revelaron que los proyectos de fomento de la resiliencia generaron algunos beneficios no previstos. Por ejemplo, las participantes en los proyectos

¹⁵ Iniciativa encaminada a promover los conocimientos sobre nutrición y estilos de vida saludables, ejecutada por el [Instituto Colombiano de Bienestar Familiar](#) conjuntamente con el PMA.

¹⁶ En el informe principal de la evaluación se presenta la información detallada sobre el logro de los objetivos.

para las mujeres rurales de los departamentos de Chocó, Nariño y Cauca mencionaron con frecuencia los cambios positivos en su autoestima y el aumento de la confianza en sí mismas.

42. Sin embargo, a pesar de que hubo varios proyectos exitosos, las intervenciones de fomento de la resiliencia fueron muy pequeñas en comparación con las necesidades. Además, la eficacia de sus contribuciones en gran escala se vio mermada por la fragmentación entre numerosos proyectos pequeños de breve duración que surgieron mayormente de la estructura de financiación y las preferencias de los donantes con respecto a la priorización de las zonas geográficas y la orientación de las intervenciones.

Cohesión social y contribuciones a la paz

43. Se observó que las contribuciones a la cohesión social y la consolidación de la paz fueron consecuencias indirectas de la forma en que se ejecutaron las actividades, y no el resultado de los bienes y servicios concretos prestados por el PMA. Las consultas con los beneficiarios indican que se lograron mejoras en tres dimensiones: las relaciones entre las comunidades y dentro de ellas, la solidaridad grupal y la dinámica interna de los hogares.
44. En lo que respecta a las relaciones entre las comunidades y dentro de ellas, uno de los ejemplos más mencionados fue un proyecto con excombatientes en Norte de Santander, donde las actividades siempre fueron en grupos mixtos de excombatientes y miembros de las comunidades de acogida e incluyeron aspectos de integración social y valoración de las diferencias. Otro ejemplo mencionado fueron las intervenciones de comidas escolares en La Guajira, Barranquilla, Santa Marta, Cúcuta y Arauquita, en cuyo marco se realizó una campaña orientada a prevenir la xenofobia además de la entrega de alimentos y la realización de campañas de sensibilización.
45. En lo que respecta a la solidaridad grupal, la información empírica cualitativa surgida de los debates grupales y las entrevistas con los beneficiarios indica que la acción colectiva en los programas de fomento de la resiliencia y los medios de subsistencia fortaleció esa solidaridad. Las contribuciones a la dinámica interna de los hogares fueron más sutiles y los proyectos conexos tienen el potencial de incidir en ella de dos maneras: mediante la capacitación en aptitudes interpersonales tales como la resolución de conflictos, lo que —según comentaron los participantes de las encuestas— también podría aplicarse a las interacciones en sus propios hogares, y mediante actividades que podrían generar un espacio para interacciones saludables en los hogares, como, por ejemplo, el proyecto de huertos urbanos en Chocó.
46. Por otro lado, la evaluación también determinó que la ausencia de una estrategia explícita para promover la cohesión social y la consolidación de la paz limitaba la adopción de un enfoque más sistemático con respecto a estas dos esferas como cuestiones transversales en el país, lo cual, en última instancia, también redujo la eficacia de las actividades realizadas en gran escala.

Integración socioeconómica

47. Recientemente el PMA ha creado una serie de pequeños proyectos piloto que promueven la integración socioeconómica de los migrantes, si bien la labor en esta esfera comenzó en el marco del primer PEP (2017-2021), con actividades de recuperación temprana para los migrantes y las personas afectadas por el desplazamiento interno.
48. Según indican los datos disponibles, casi el 70 % de quienes participaron en un proyecto piloto —por ejemplo, personas marginadas, excombatientes y migrantes— declararon que después de ese proyecto habían podido participar en algún tipo de actividad generadora de ingresos. Las intervenciones más exitosas fueron las actividades de fomento de la actividad empresarial, mientras que la obtención de empleo fue mucho más difícil para los migrantes.

Las entrevistas con los participantes indican que los obstáculos para conseguir trabajo tienen relación con tres factores: la xenofobia y el rechazo a los migrantes; el hecho de que los beneficiarios tienen escaso conocimiento de las empresas que trabajan en el sector, y la falta de experiencia pertinente o de cualificaciones necesarias.

Cuestiones transversales

Género y origen étnico

49. La oficina en el país ha hecho avances en la incorporación de una perspectiva de género principalmente en los siguientes aspectos:
- la integración de las consideraciones de género y origen étnico en el diseño y la ejecución de los proyectos;
 - la presentación de datos desglosados por género y edad en los informes de seguimiento;
 - la integración de las cuestiones de género en las actividades de capacitación, y
 - la asignación de recursos a intervenciones específicas en materia de género.
50. También se observan avances en el empoderamiento de las mujeres, por ejemplo, gracias a las actividades de fomento de la resiliencia. No obstante, varias fuentes han mencionado la existencia de nuevas oportunidades para la incorporación de la perspectiva de género. Por ejemplo, en la iniciativa orientada a las mujeres rurales, a la hora de seleccionar las actividades podría haberse tomado más en cuenta su carga de labores domésticas, podrían haberse seleccionado equipos capacitados en materia de protección, y las charlas sobre cuestiones de género podrían haber incluido a hombres y mujeres.
51. En particular, la evaluación determinó que el enfoque de igualdad de género a nivel de los programas sigue dependiendo de decisiones puntuales que se basan en los recursos disponibles para cada proyecto. Los asesores de género son contratados por las oficinas sobre el terreno o su labor está vinculada a los presupuestos de proyectos concretos, lo cual da lugar a una alta rotación y dificulta la retención del personal y la coherencia de los enfoques y la coordinación estratégica entre los miembros del personal.

Principios humanitarios

52. El PEP se adhirió sistemáticamente a los principios de humanidad, imparcialidad, neutralidad e independencia, en particular en relación con:
- la priorización de las personas más vulnerables en función del análisis del contexto y las actividades de verificación;
 - la inclusión de los grupos marginados, sin discriminación en razón de su origen étnico, posición en el conflicto (en el caso de las comunidades de excombatientes) o residencia en zonas de influencia de determinados grupos armados, y
 - la verificación y validación sistemáticas de las bases de datos del Gobierno a fin de prevenir cualquier tipo de sesgo en la selección de los beneficiarios.

Protección

53. El PEP ha arrojado buenos resultados en lo que a la protección se refiere. No se observaron indicios de ningún problema en la materia durante el período objeto de evaluación, a pesar de la importante ampliación de la intervención orientada a los migrantes venezolanos y la presencia del PMA en zonas alejadas y de contexto difícil.

Rendición de cuentas a las poblaciones afectadas

54. Los datos disponibles sugieren que la rendición de cuentas a las poblaciones afectadas sigue siendo una labor en curso, aunque se observaron mejoras durante la ejecución del

PEP vigente, en particular en el fortalecimiento de los mecanismos de denuncia y retroalimentación mediante el uso de teléfonos, correo electrónico y ventanas de chat por internet.

55. Sigue siendo difícil garantizar que los beneficiarios estén bien informados sobre los proyectos, especialmente en las zonas muy aisladas. En los debates grupales se señaló constantemente que los beneficiarios se sentían agradecidos por la ayuda brindada, pero no lograban indicar correctamente los objetivos y la duración de los proyectos. Los líderes comunitarios, que participaban en el proceso de selección de los beneficiarios, por lo general conocían el alcance de los proyectos mejor que los participantes mismos, lo cual indica que hay que trabajar más en este aspecto.

Medio ambiente

56. Las consideraciones ambientales ocupan un lugar destacado en el documento del PEP y en las orientaciones para los programas, pero se observan pocos indicios de la integración de las evaluaciones de los riesgos ambientales en las actividades del PEP.

Sostenibilidad

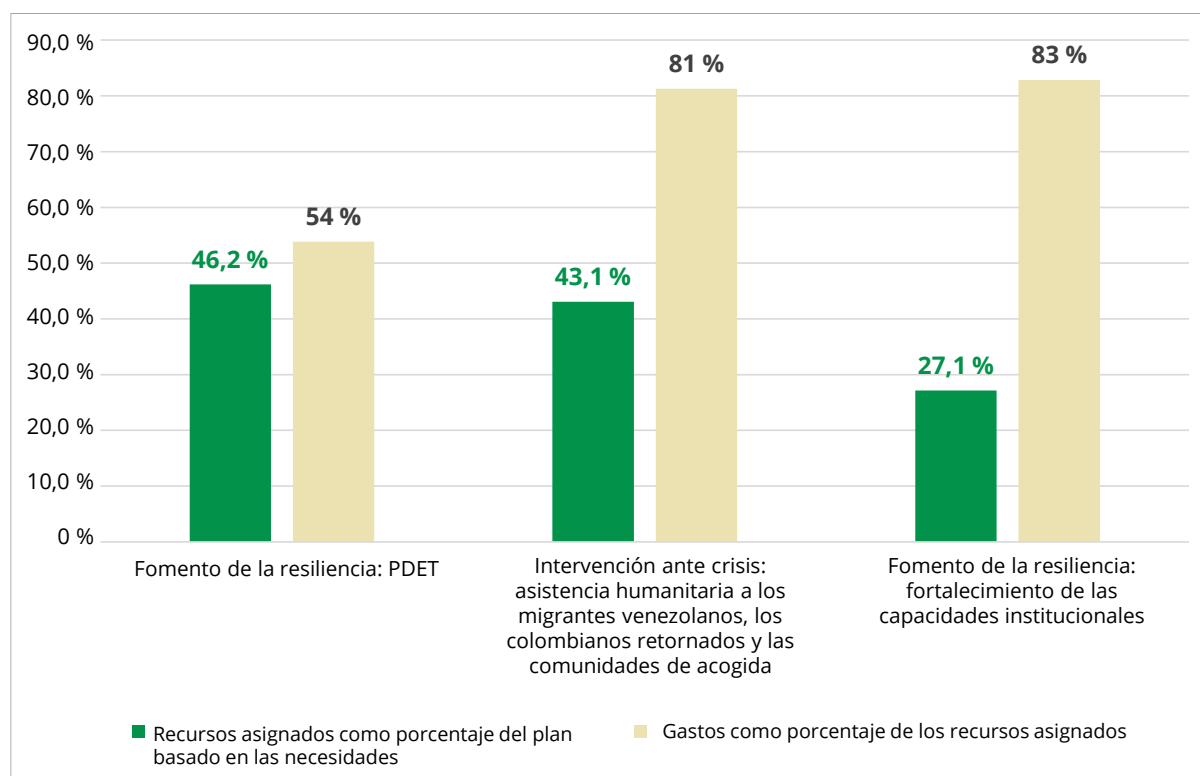
57. Desde el punto de vista político e institucional, las perspectivas de sostenibilidad de los resultados obtenidos son buenas gracias a la armonización estratégica del PEP con las prioridades nacionales, y a la capacidad del PMA de adaptarse a un entorno dinámico y responder en consecuencia —por ejemplo, en caso de cambio de Gobierno— sin perder de vista su mandato. Otro elemento positivo que favorece la sostenibilidad son las capacidades instaladas en las instituciones nacionales.
58. Sin embargo, la ausencia de una estrategia de transición para las intervenciones en las que el PMA actúa como contratista del Gobierno genera incertidumbres en relación con la sostenibilidad del enfoque aplicado, que parece orientarse a cubrir las deficiencias de forma temporal. Además, la sostenibilidad financiera dependerá de la disponibilidad de recursos nacionales, lo que a su vez dependerá en gran medida de las decisiones adoptadas a nivel político que escapan al control del PMA.
59. Es muy pronto para evaluar la sostenibilidad de los beneficios generados en los niveles comunitario e individual, y no se dispone de datos suficientes para ello. No obstante, el hecho de que la cobertura y la duración de las intervenciones de fomento de la resiliencia sean limitadas implica la existencia de dificultades para consolidar los resultados.

¿En qué medida el PMA ha empleado eficazmente sus recursos para contribuir a obtener los productos y los efectos estratégicos definidos en el plan estratégico para el país?

Eficiencia operacional

60. Por lo general, se considera que el PMA es oportuno y ágil en la prestación de apoyo y que tiene mayor capacidad de respuesta ante los cambios en las circunstancias que otras organizaciones u organismos municipales. Sin embargo, se ha topado con dificultades para generar los productos previstos dentro de los plazos establecidos a causa de obstáculos administrativos y burocráticos internos. En cuanto a la ejecución del presupuesto, se observan importantes variaciones de un año a otro y de una actividad a otra, y la falta de datos dificulta la extracción de conclusiones. No obstante, los datos agregados (véase la figura 5) permiten observar que la tasa de ejecución del presupuesto es especialmente baja en el caso de las actividades de fomento de la resiliencia a nivel comunitario.

Figura 5: Niveles de financiación y tasas de ejecución del presupuesto, por esfera prioritaria



Fuente: Sinopsis de los recursos presupuestarios de la cartera de actividades en el país (datos extraídos en junio de 2023).

Profundidad y alcance de la cobertura

61. En su mayor parte, las decisiones relativas a la cobertura geográfica y la selección de los beneficiarios se basaron en datos empíricos, y el PMA logró prestar asistencia a las personas y comunidades más vulnerables, como las mujeres, los pueblos indígenas y las personas afrodescendientes, en las comunidades muy aisladas y a las que es difícil llegar.
62. Si bien abarcaron muy diversas zonas geográficas, ecosistemas y culturas, las intervenciones del Programa tuvieron un alcance limitado en lo que respecta a la atención de las necesidades, especialmente en el fomento de la resiliencia.
63. Las preferencias de los donantes en relación con la selección de los beneficiarios y la priorización geográfica no siempre se ajustaron a los datos empíricos disponibles sobre la vulnerabilidad, o a un enfoque territorial integrado, lo que intensificó la fragmentación territorial y temática y, en consecuencia, limitó la coherencia interna y externa.

Eficiencia en función de los costos

64. Los costos de las transferencias por modalidad y por beneficiario mejoraron en el transcurso del período evaluado a pesar de observarse fluctuaciones de un año a otro y entre las distintas actividades. Sin tomar en cuenta el año 2022, la modalidad más eficiente en función de los costos para la prestación de asistencia humanitaria fueron las TBM, cuyo costo medio por beneficiario fue de 4,54 dólares, mientras que las transferencias de alimentos tuvieron un costo de 12,31 dólares.
65. No obstante, el aumento de los costos de apoyo directos como porcentaje del total de costos directos (véase el cuadro 4) genera preocupación. En particular, en 2022 la proporción de los costos de apoyo directos fue muy superior a la correspondiente a 2020, aunque el total de los costos directos fue similar en ambos años. En parte, esto se debe a la

duplicación de datos generada por la ejecución de varios proyectos en el marco de una misma actividad, y también refleja el importante crecimiento del personal.

| CUADRO 4: COSTOS DE APOYO DIRECTO COMO PORCENTAJE DEL TOTAL DE COSTOS DIRECTOS (2017-2022) | | | | | |
|---|--|-------------|-------------|-------------|-------------|
| | Plan estratégico para 2017-2021 | | | | |
| | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 |
| Costos de apoyo directos | 1 549 587 | 4 387 687 | 3 469 565 | 4 462 702 | 2 173 117 |
| Total de costos directos | 13 354 046 | 48 537 279 | 72 191 132 | 117 203 668 | 19 696 849 |
| Costos de apoyo directos como porcentaje del total de costos directos | 11,6 | 9,0 | 4,8 | 3,8 | 11,0 |
| | Plan estratégico para 2021-2024 | | | | |
| | 2021 | 2022 | | | |
| Costos de apoyo directos | 4 708 935 | 6 795 238 | | | |
| Total de costos directos | 102 491 545 | 116 723 136 | | | |
| Costos de apoyo directos como porcentaje del total de costos directos | 4,6 | 5,8 | | | |

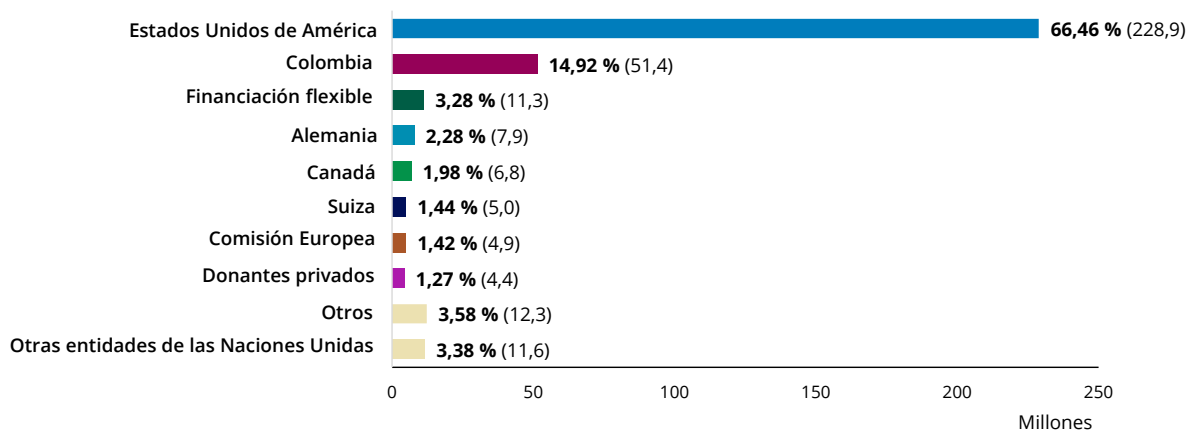
Fuentes: PMA. [Informes anuales sobre Colombia correspondientes a 2017-2022.](#)

¿Qué factores explican los resultados obtenidos por el PMA y la medida en que este ha conseguido poner en práctica la reorientación estratégica prevista en el plan estratégico para el país?

Disponibilidad de recursos suficientes, flexibles y previsibles

66. Los déficits de financiación fueron uno de los principales factores que limitaron la escala de las intervenciones del PMA en relación con las necesidades: en junio de 2023 se había financiado solo el 40,2 % del PEP.
67. La mayor parte de la financiación recibida procedía de los Estados Unidos de América y el Gobierno colombiano (figura 6), y el resto provenía de diversos donantes menores. La alta dependencia de un solo donante plantea importantes riesgos para la continuidad de los programas si el donante reduce sus contribuciones. Ese riesgo comenzaba a materializarse cuando la evaluación estaba llegando a su fin.

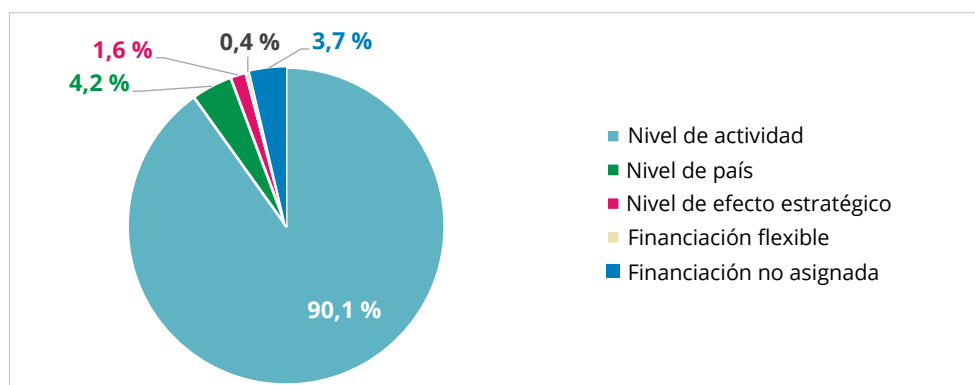
Figura 6: Fuentes de financiación como porcentaje del total de recursos asignados, plan estratégico para el país, 2021-2024



Fuente: Sinopsis de los recursos presupuestarios de la cartera de actividades en el país (datos obtenidos en junio de 2023).

68. La relativa fragmentación de las contribuciones de menor cuantía, sumada al predominio de los fondos asignados a determinadas actividades (figura 7) y a la duración, por lo general breve, del período abarcado por las donaciones recibidas plantearon dificultades para la estratificación y la integración de las actividades, así como para la consolidación de los resultados, en particular a nivel comunitario.

Figura 7: Recursos asignados por nivel de asignación específica



Fuente: Estadísticas relativas a las previsiones sobre contribuciones y distribución de recursos (datos extraídos en junio de 2023).

Procesos internos

69. La importante ampliación de la oficina en el país para atender crisis múltiples generó una estructura de gestión de los programas cada vez más burocrática, lo cual limitó la flexibilidad, la eficiencia y la coordinación interna de las intervenciones del PMA.

Diseño de los programas y disponibilidad y uso de los datos derivados del seguimiento

70. La oficina en el país se guio por un marco conceptual y una visión estratégica de gran solidez, pero esa visión no quedó plenamente reflejada en los documentos de los programas. En el contexto colombiano, por ejemplo, el Marco de resultados institucionales con el cual se armonizó el PEP resultó de escasa utilidad para seguir los avances y elaborar los correspondientes informes, así como para la toma de decisiones estratégicas durante la ejecución de los programas. Además, la rigidez de la línea de mira del PEP y las estructuras de gestión correspondientes limitaron la coherencia interna.

Asociaciones

71. Las firmes asociaciones estratégicas, técnicas y operacionales del PMA con el Gobierno a nivel nacional fueron decisivas para garantizar la continuidad de la colaboración durante los cambios que experimentó el Gobierno. A nivel territorial, el Programa mantiene asociaciones sólidas con otras entidades de las Naciones Unidas, pero la colaboración estratégica con las administraciones locales podría mejorarse. Las asociaciones con el sector privado tienen potencial y son una prioridad en el PEP, aunque aún son incipientes y no es fácil lograr una coordinación coherente y estratégica.

Dotación de personal

72. El personal de la oficina en el país creció de aproximadamente 100 personas en 2017 a 390 en mayo de 2023, y las mujeres constituyen el 55 % de la fuerza de trabajo. Esa ampliación ocurrió principalmente en respuesta al aumento de la demanda, por un lado, de apoyo logístico para la prestación de asistencia humanitaria —pero también debido a la contratación de expertos adicionales en distintos sectores, por ejemplo, para el establecimiento de una dependencia de investigación, análisis y seguimiento y de un centro de innovación— y, por el otro, de asesores en cuestiones indígenas, de género y de protección, y de personal adicional para la dependencia de seguridad.
73. Si bien el fuerte crecimiento de la dotación de personal permitió que la oficina en el país pudiera responder al incremento de las necesidades, también dificultó el establecimiento de procedimientos de selección adecuados y una buena orientación inicial sobre los sistemas, las políticas y los procesos del PMA. Asimismo, la contratación de personal vinculado a los proyectos individuales planteó dificultades en la retención del talento, con efectos negativos para la memoria institucional y la coherencia de los enfoques aplicados.

Conclusiones

74. El PEP fue sumamente pertinente a las circunstancias imperantes en Colombia y se adaptó a la evolución de las necesidades y prioridades. A pesar de los desafíos para atender la magnitud de las necesidades, complementó la respuesta del Gobierno a las múltiples crisis humanitarias y permitió al PMA prestar asistencia a las comunidades más vulnerables y aisladas aprovechando sus ventajas comparativas en materia de apoyo logístico y su presencia sobre el terreno. Gracias a la complementariedad con la respuesta del Gobierno, el PEP también contribuyó a la obtención de resultados en sectores que pueden considerarse no tradicionales para el PMA, como, por ejemplo, la cohesión social y la integración socioeconómica, en el marco de las iniciativas nacionales para promover el desarrollo local integrado y la paz. El Programa ha conseguido resultados importantes en esas esferas y está recopilando enseñanzas significativas derivadas de su experiencia.
75. Además, gracias a sus conocimientos técnicos especializados en seguridad alimentaria y nutricional y en TBM —así como por medio de iniciativas de desarrollo local—, el PMA ayudó a hacer que el marco normativo y programático fuera más propicio para reducir el hambre y la malnutrición durante las emergencias. En especial, la contribución del Programa fue decisiva para la adopción sistemática de las TBM en las intervenciones nacionales de emergencia, lo cual constituye una importante innovación en Colombia.
76. Aunque se reconocen las contribuciones positivas del PEP a las capacidades de las instituciones nacionales y locales, la evaluación concluyó que la eficacia y la sostenibilidad de los resultados podrían haber sido mayores si se hubiera aplicado un enfoque de fortalecimiento de la capacidad más sistemático, con estrategias de transición claras hacia la apropiación nacional de las intervenciones. En particular, cuando el PMA actúa como contratista del Gobierno para la implementación de los programas nacionales existe un alto riesgo de que termine sustituyendo a la capacidad gubernamental, lo que genera unas

perspectivas de sostenibilidad de los resultados limitadas si no se prevén estrategias de salida.

77. Como marco programático único a nivel nacional, el PEP permitió al PMA ampliar la diversidad de asociados y sus esferas temáticas y atraer recursos, pero la relativa fragmentación de la base de donantes y las preferencias de estos en términos de selección de los beneficiarios y priorización geográfica dio lugar a una multiplicidad de proyectos a corto plazo, lo que planteó dificultades para mantener la coherencia estratégica y operacional.
78. En el marco del PEP, las consideraciones de género se integraron de forma sistemática en la programación. Se observaron algunas contribuciones positivas al empoderamiento de las mujeres, pero el afán por promover su participación en las intervenciones del PMA predomina sobre la necesidad de atajar los problemas estructurales que afectan a la capacidad de las mujeres para desarrollar su potencial en la sociedad. La consideración del origen étnico también fue un elemento importante de la programación y se hicieron esfuerzos por garantizar la inclusión de los diferentes grupos étnicos en el diseño de las intervenciones del PMA.
79. De conformidad con las normas institucionales, los sistemas de seguimiento de la oficina en el país evolucionaron para poder seguir el rastro de los productos y los beneficiarios de cada uno de los proyectos, principalmente a los efectos de la presentación de informes, pero resultaron de escasa utilidad para gestionar de manera estratégica los programas y dejar constancia de los resultados a nivel de los efectos directos a largo plazo, en particular en esferas como la cohesión social, la integración socioeconómica y el fortalecimiento de las capacidades.

| Recomendación | Tipo de recomendación | Oficinas y direcciones del PMA responsables | Otras entidades colaboradoras | Prioridad | Plazo de aplicación |
|---|-----------------------|---|-------------------------------|-----------|---------------------|
| <p>1. Marco estratégico y conceptual. Elaborar un marco estratégico y conceptual para cada esfera temática de intervención, sobre la base de las ventajas comparativas del PMA y los cambios en el entorno operacional.</p> <p>1.1 Mantener la flexibilidad en las esferas temáticas de intervención para que respondan a la evolución del contexto e incorporen las esferas básicas de la labor de la oficina en el país, como el triple nexo, la consolidación de la paz, la lucha contra el hambre, la adaptación al cambio climático, la inclusión social y los enfoques diferenciales.</p> <p>1.2 Considerar el intercambio de experiencias con otras oficinas del PMA en los países que estén formulando estrategias en contextos similares.</p> | Estratégica | Oficina en el país | Despacho regional Sede | Alta | Julio de 2024 |
| <p>2. Estrategia de fortalecimiento de las capacidades. Formular una estrategia para el fortalecimiento de las capacidades nacionales que defina con claridad el papel del PMA en un país de ingreso medio-alto como Colombia.</p> <p>La estrategia debería tener una visión centrada en la sostenibilidad, abarcar todas las intervenciones de fortalecimiento de las capacidades en todas las esferas temáticas, adaptarse al contexto nacional y basarse en las ventajas comparativas del PMA en cada esfera temática de intervención.</p> | Estratégica | Oficina en el país | Despacho regional Sede | Alta | Octubre de 2024 |
| <p>3. Focalización temática y geográfica. Establecer criterios claros para definir la focalización temática y geográfica de las intervenciones con objeto de evitar la dispersión de los esfuerzos y optimizar las sinergias internas. Al establecer los criterios, considerar la posibilidad de sistematizar las enseñanzas extraídas de los dos PEP.</p> | Estratégica | Oficina en el país | Despacho regional Sede | Media | Julio de 2024 |
| <p>4. Generación de datos empíricos. Generar datos empíricos a partir del análisis y la sistematización de las enseñanzas extraídas, prestando especial atención a lo siguiente:</p> <p>4.1 Establecer un modelo más explícito para el trabajo en el triple nexo, sobre la base de un enfoque de intervención que permita dejar constancia de los resultados en la esfera de la cohesión social y la contribución a la paz.</p> <p>4.2 En función de las actualizaciones en curso a nivel institucional, definir mecanismos para hacer el seguimiento de los avances a largo plazo en el ámbito del PEP en cuanto al logro de resultados no tradicionales que tienen poca visibilidad en el Marco de resultados institucionales (entre ellos, la cohesión social).</p> | Operacional | Oficina en el país | Despacho regional Sede | Alta | Septiembre de 2024 |

| Recomendación | Tipo de recomendación | Oficinas y direcciones del PMA responsables | Otras entidades colaboradoras | Prioridad | Plazo de aplicación |
|---|-----------------------|---|-------------------------------|-----------|---------------------|
| <p>4.3 Crear mecanismos de seguimiento para verificar la transición de los beneficiarios de las intervenciones ante crisis hacia las actividades de recuperación temprana y apoyo al desarrollo.</p> <p>4.4 Elaborar mecanismos para presentar informes sobre los efectos a largo plazo en los beneficiarios que participan en los programas, y vincular esos mecanismos con otros tipos de programas de recuperación temprana y desarrollo a mediano y largo plazo, por ejemplo, los programas que contribuyen a la cohesión social, el fomento de la resiliencia y la integración económica.</p> | | | | | |
| <p>5. Examen de los procesos internos. Llevar a cabo un examen de los procesos internos con miras a mejorar la coordinación interna y agilizar la implementación de los programas. En el marco de las tareas de consolidación y examen que ya están en curso, la oficina en el país podría considerar lo siguiente:</p> <p>5.1 Continuar el examen en curso del marco institucional que rige los procesos internos.</p> <p>5.2. Determinar cuáles son los procesos esenciales y buscar formas de mejorarlos.</p> <p>5.3 Tratar de reducir el número de las instancias y fases de aprobación en los procesos internos.</p> <p>5.4 Desarrollar indicadores de los procesos, como, por ejemplo, mejoras en los porcentajes de logro de las metas de los productos o el cumplimiento de los plazos de esos logros, para medir el efecto de los ajustes internos.</p> | Operacional | Oficina en el país | Despacho regional Sede | Alta | Mayo de 2024 |

| Recomendación | Tipo de recomendación | Oficinas y direcciones del PMA responsables | Otras entidades colaboradoras | Prioridad | Plazo de aplicación |
|---|-----------------------|---|-------------------------------|-----------|---------------------|
| <p>6. Sistematización de los procesos de movilización de recursos para la gestión de los proyectos. Normalizar los procesos de diseño y gestión con miras a incrementar la eficiencia y la eficacia de la labor de movilización de recursos de la oficina en el país. Por ejemplo, la oficina en el país podría hacer lo siguiente:</p> <p>6.1 Normalizar el proceso de redacción de propuestas, aclarando quién se encarga de qué y en qué momento.</p> <p>6.2 Normalizar los procesos para el examen y ajuste de las intervenciones, permitiendo suficiente flexibilidad para adaptarlas a las diversas necesidades de los diferentes donantes.</p> <p>6.3 Sistematizar la extracción de enseñanzas de los proyectos de modo que estas puedan utilizarse para movilizar nuevos recursos.</p> <p>6.4 Intercambiar experiencias con otras oficinas del PMA en los países en situaciones similares.</p> | Operacional | Oficina en el país | Despacho regional Sede | Media | Julio de 2024 |

Lista de las siglas utilizadas en el presente documento

| | |
|----------|---|
| COVID-19 | enfermedad por el coronavirus de 2019 |
| DANE | Departamento Administrativo Nacional de Estadística |
| MCNUDS | Marco de Cooperación de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible |
| OCHA | Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios de las Naciones Unidas |
| PEP | plan estratégico para el país |
| TBM | transferencia de base monetaria |