



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

Junta Ejecutiva

Período de sesiones anual
Roma, 23-26 de junio de 2026

Distribución: general

Tema 7 del programa

Fecha: 21 de abril de 2026

WFP/EB.A/2026/7-G/4

Original: inglés

Funciones de supervisión

Para decisión

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

Informe resumido de la síntesis de evaluaciones sobre la participación del PMA en la coordinación humanitaria de las Naciones Unidas

Resumen

La presente síntesis, elaborada en un momento de crecientes necesidades humanitarias, merma de recursos y reformas sistémicas que están reconfigurando la acción colectiva, se basa en 65 evaluaciones del PMA llevadas a cabo entre 2018 y 2025, y analiza la función y los puntos fuertes del Programa, así como los desafíos que este afronta en la esfera de la coordinación humanitaria con miras a orientar su posicionamiento en este entorno cambiante.

En las evaluaciones se señala el papel fundamental que desempeña el PMA para posibilitar la respuesta colectiva en situaciones de emergencia. Como organismo que dirige o codirige módulos de acción agrupada, su agilidad, la rapidez con que interviene y su peso operacional hacen posible una coordinación a gran escala, especialmente allí donde pocas organizaciones pueden hacerlo. Estos puntos fuertes resultan más visibles cuando las funciones se asignan oficialmente.

Cuando la función del PMA se define con menor claridad, su posicionamiento es menos sólido. La participación adaptada a cada contexto puede subsanar algunas deficiencias, pero también puede dar lugar a enfoques individualizados y a la celebración de un número escaso de consultas.

En las evaluaciones también se hizo hincapié en que no se habían aprovechado suficientemente las oportunidades que había tenido el PMA de fortalecer el sistema de coordinación en su conjunto. La escasa comunicación en torno a la toma de decisiones ha tensado las relaciones y ha hecho que se desaprovecharan oportunidades, mientras que las limitaciones de recursos han mermado la capacidad del PMA para invertir de forma continuada en la coordinación.

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 limitada 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 utilizados en él 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 Evaluación.

Coordinadores del documento:

Sra. A.-C. Luzot

Directora de Evaluación

Correo electrónico: anneclaire.luzot@wfp.org

Sr. F. Pompili

Oficial de Evaluación

Correo electrónico: filippo.pompili@wfp.org

Aunque los datos y el análisis del PMA son muy apreciados, su difusión podría ayudar a mejorar las medidas anticipatorias y la planificación estratégica y a reforzar el sentido de ciudadanía humanitaria.

Con respecto a la localización, el PMA ha contribuido a ella a través de la preparación y el fortalecimiento de las capacidades, especialmente en lo tocante al apoyo prestado a los módulos de acción agrupada dirigidos por los Gobiernos. Una mayor armonización entre la labor que desarrolla y los objetivos en materia de localización podría reforzar el sentido de apropiación nacional y local y redundar en un aumento de la sostenibilidad.

Una cuestión recurrente es la tensión entre el imperativo humanitario y las demandas relacionadas con la coordinación, habida cuenta de que una rápida intervención independiente puede socavar las alianzas y resultar perjudicial para la forma en que se percibe la responsabilidad colectiva.

Si bien el apoyo que presta el PMA a una transición colectiva hacia unas condiciones que hagan innecesarias las intervenciones de emergencia es cada vez más visible, ese apoyo se ve constreñido por marcos limitados, la falta de planificación temprana y factores externos. A medida que se aceleren las reformas y se disponga de menos recursos, el PMA necesitará tener una visión clara de cuál es su función en la acción colectiva, que deberá complementarse con cambios en su cultura institucional y una mayor colaboración.

La síntesis concluye con dos recomendaciones, a saber: a nivel institucional, el PMA debería definir con claridad y priorizar su función en los mecanismos de coordinación más allá de los módulos de acción agrupada que dirige, y debería elaborar un argumentario destinado a su personal en el que se presente la labor de coordinación como un requisito básico, preservando al mismo tiempo el margen necesario para poder actuar independientemente cuando el imperativo humanitario así lo requiera.

Proyecto de decisión*

La Junta toma nota del documento titulado “Informe resumido de la síntesis de evaluaciones sobre la participación del PMA en la coordinación humanitaria de las Naciones Unidas” (WFP/EB.A/2026/7-G/4) y de la respuesta de la dirección que figura en el documento WFP/EB.A/2026/7-G/4/Add.1.

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

Introducción

1. Las necesidades humanitarias están aumentando drásticamente, al tiempo que disminuye la financiación para prestar asistencia humanitaria. Iniciativas como ONU80 y el reseteo humanitario están impulsando importantes cambios sistémicos. El imperativo de una acción humanitaria eficiente, coordinada y colectiva no es tanto una necesidad apremiante como un cambio inevitable y transformador.
2. La presente síntesis¹, elaborada por la Oficina de Evaluación del PMA, se basa en 65 evaluaciones independientes realizadas desde 2018 para analizar la función y los puntos fuertes del Programa y los desafíos que este afronta en relación con la coordinación humanitaria de las Naciones Unidas, así como para orientar el posicionamiento del PMA dentro del sistema humanitario, especialmente para el reseteo humanitario que se puso en marcha en 2025 y la Iniciativa ONU80.
3. La síntesis planteó cuatro preguntas, a saber:
 - *¿Cómo se ha posicionado el PMA en los foros de coordinación humanitaria?*
 - *¿Qué contribuciones ha realizado el PMA a la coordinación humanitaria?*
 - *¿De qué forma ha influido la participación del PMA en la acción humanitaria coordinada sobre el terreno?*
 - *¿Qué factores han favorecido u obstaculizado la participación del PMA en la coordinación humanitaria?*
4. La síntesis abarca la participación del PMA en los mecanismos de coordinación humanitaria de las Naciones Unidas, incluidos los módulos de acción agrupada de asistencia humanitaria previstos en el modelo del Comité Permanente entre Organismos cuando esos módulos habían sido activados² y sus correspondientes resultados. El estudio comprende asimismo la participación del PMA en los grupos de trabajo sectoriales y en los equipos humanitarios en los países, su enfoque de la coordinación y la colaboración con otros actores humanitarios, así como los servicios que el Programa presta a sus asociados para apoyar la respuesta colectiva.
5. La densidad de los datos empíricos difería en algunas esferas de la participación del PMA en los sistemas de coordinación, motivo por el cual, en ocasiones, determinados hallazgos estaban respaldados por un menor número de evaluaciones. Esta circunstancia no resta validez a los hallazgos presentados. Al disponerse de un mayor número de evaluaciones a nivel de los países, los datos empíricos sobre las características de la coordinación a nivel nacional ocupan un lugar más destacado en el presente informe.
6. Con el fin de garantizar la pertinencia y reflejar las disposiciones institucionales actuales, se celebraron consultas periódicas con las partes interesadas internas.

¹ Este es el informe resumido de la evaluación. El informe completo y todos los documentos conexos pueden consultarse en el siguiente sitio web del PMA: [Evaluation synthesis on WFP's engagement in UN humanitarian coordination](#).

² En el momento de realizar las evaluaciones, el PMA dirigía los módulos de acción agrupada de logística y de telecomunicaciones de emergencia, y codirigía el módulo de acción agrupada de seguridad alimentaria. Estos módulos han experimentado cambios desde que se realizaron las evaluaciones (entre otras cosas, se han racionalizado y se ha fusionado el módulo de logística con el de telecomunicaciones de emergencia).

Conclusiones y hallazgos en que se sustentan

Conclusión 1: Cuando su función está definida con claridad, el PMA es un organismo habilitador fundamental de las intervenciones humanitarias.

Las evaluaciones indican que el PMA desempeña un papel fundamental para posibilitar la respuesta humanitaria colectiva en situaciones de emergencia. El Programa ha aprovechado eficazmente la función que se le ha asignado como organismo que dirige o codirige módulos de acción agrupada, que se benefician de muchas de sus ventajas comparativas, con el objetivo de liderar el conjunto del sistema humanitario en la ejecución de intervenciones en casos de emergencia en todo el mundo. Su agilidad, la rapidez con que interviene y su capacidad para satisfacer necesidades urgentes están ampliamente documentadas. En los contextos de emergencia, cuando las funciones se asignan oficialmente y están definidas con claridad desde el punto de vista operacional, el PMA ha demostrado su liderazgo, su carácter resolutivo y su peso operacional para movilizar, coordinar y prestar asistencia allí donde pocas organizaciones pueden hacerlo.

7. **Su labor de dirección de los módulos de logística y de telecomunicaciones de emergencia y de codirección del módulo de seguridad alimentaria posiciona al PMA como organismo habilitador decisivo de la respuesta colectiva de emergencia.** En las evaluaciones se señaló que el liderazgo del PMA en estos foros era evidente, y su apoyo se calificó de sustancial, oportuno y eficaz para el logro de objetivos. El Programa goza del reconocimiento de sus asociados por su flexibilidad, eficacia y generosidad, al prestar servicios esenciales a los Gobiernos y a otros actores humanitarios y garantizar la continuidad de la asistencia humanitaria.
8. Según las evaluaciones, el PMA, **como organismo que dirigía el módulo de logística**, desempeñaba un papel fundamental en la facilitación de la coordinación del acceso humanitario y la prestación de servicios de logística, lo que garantizaba la continuidad de las operaciones humanitarias. El módulo de logística se menciona reiteradamente en las evaluaciones como mecanismo habilitador de las intervenciones en casos de emergencia, resolviendo así la necesidad de contar con un mecanismo de coordinación sistemática y servicios compartidos en las situaciones de emergencia.
9. **El módulo de telecomunicaciones de emergencia desempeñaba una función igualmente decisiva** para posibilitar la respuesta humanitaria colectiva. La labor de dirección del PMA se centraba en velar por que las operaciones humanitarias siguieran estando vinculadas entre sí y coordinadas en entornos operacionales sumamente difíciles. En las evaluaciones se indica que el suministro de sistemas de comunicaciones de emergencia, tecnología de la información y las comunicaciones (TIC) y servicios de mantenimiento de las redes revestía una importancia fundamental para garantizar el acceso a información y servicios que salvan vidas durante las crisis.
10. **En calidad de organismo que codirigía el módulo de seguridad alimentaria** con la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), el liderazgo del PMA resultaba decisivo para promover la coordinación, la coherencia, la selección de beneficiarios, la cobertura y la transición en las intervenciones relacionadas con la seguridad alimentaria³. En la República Árabe Siria, por ejemplo, el módulo se coordinó estrechamente con los asociados para garantizar que la asistencia se prestara de forma ágil y evitar duplicaciones. En las evaluaciones se informó de que el módulo actúa como un potente mecanismo habilitador de la asistencia humanitaria eficaz cuando fomenta el intercambio transparente, oportuno y estratégico de información.

³ Este aspecto también se señaló en el "Informe resumido de la evaluación estratégica de los enfoques del PMA en materia de selección de beneficiarios y establecimiento de prioridades para la asistencia alimentaria y nutricional".

11. **Se comprobó que el liderazgo del PMA era decisivo para catalizar la preparación colectiva en una serie de entornos.** En particular, los módulos mundiales de logística⁴ y de telecomunicaciones de emergencia dedicaban recursos considerables a la preparación. Entre esas contribuciones, cabe señalar la elaboración de instrumentos de preparación adaptables, el fomento de las asociaciones con entidades del sector privado para beneficiarse de capacidades adicionales *ad hoc* en las situaciones de emergencia, y la realización de evaluaciones de la capacidad logística, actividades de capacitación en TIC, actividades de planificación para imprevistos y análisis de los riesgos relacionados con peligros naturales.
12. Sin embargo, en las evaluaciones también se destacan algunas incoherencias en la priorización de los esfuerzos coordinados en materia de preparación, como, **por ejemplo, unas funciones y responsabilidades interinstitucionales poco claras respecto de la preparación; una supervisión y una rendición de cuentas poco sistemáticas de las actividades de preparación, y unos recursos tensionados**, lo cual socavaba la acción colectiva.
13. **La participación y el liderazgo del PMA en la coordinación humanitaria se había traducido en mejores resultados concretos de la calidad de la respuesta humanitaria colectiva.** En las evaluaciones se deja constancia de la **mejora del acceso humanitario** como consecuencia de la participación del PMA en la acción colectiva, ya sea a través de la labor de promoción en nombre de la comunidad de asistencia humanitaria, como en Sudán del Sur, la República Árabe Siria, Ucrania y el Yemen, o bien a través de las soluciones de transporte coordinadas a través del módulo de logística y la capacidad de acceso específica del PMA.
14. La participación del PMA en la acción humanitaria coordinada también **redundó en una mejora de la eficiencia operacional de las respuestas colectivas.** Las evaluaciones coordinadas conjuntas y las herramientas compartidas dentro de los módulos de acción agrupada redujeron las duplicaciones, mejorando así la eficiencia en la ejecución de las operaciones, especialmente en un contexto de limitaciones de recursos.

Conclusión 2: El posicionamiento del PMA es incierto cuando las funciones se definen con menor claridad.

En los entornos en los que la función del PMA se ha definido con menor claridad o en los que actúa como miembro de un equipo, las evaluaciones constataron que su participación se circunscribía a contextos específicos y era oportunista (características positivas), pero también pecaba en ocasiones de individualizada. En algunos ámbitos, esa falta de claridad lo llevó a dar un paso al frente y asumir un papel directivo, empujado por el imperativo humanitario, cuando los asociados carecían de la capacidad o las competencias necesarias para intervenir. Aunque con ello se apoyaba la respuesta operacional y se ayudaba a satisfacer las necesidades sobre el terreno, también se generaba riesgo para la reputación. En ocasiones, daba lugar asimismo a enfoques insuficientemente consultivos o participativos y, por tanto, se corría el riesgo de socavar el sentido de coordinación compartido por la comunidad humanitaria.

15. **En aquellas situaciones en que las estructuras de coordinación habían alcanzado un nivel suficiente de madurez y funcionaban debidamente, un reparto de tareas claro ayudaba a optimizar el uso de los puntos fuertes respectivos de los diversos actores con el fin de aumentar al máximo la eficacia de la respuesta humanitaria.** Por ejemplo,

⁴ El proyecto de preparación sobre el terreno del módulo mundial de logística tiene por objeto lograr un aumento de la resiliencia de las cadenas de suministro locales e intensificar la colaboración entre los Gobiernos, las organizaciones del sector privado y los actores humanitarios.

la labor que lleva a cabo el PMA con los refugiados y los migrantes se articula a través de sistemas formalizados de colaboración, memorandos de entendimiento, acuerdos técnicos con la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) y la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), y acuerdos de colaboración oficiales con los Gobiernos nacionales.

16. En las evaluaciones también se presentan ejemplos de casos en que el **PMA asumió progresivamente funciones más destacadas en grupos de trabajo temáticos o programáticos, o en otros foros de coordinación, a pesar de no habersele asignado una función directiva**, dando un paso adelante en respuesta a las demandas específicas o en virtud de sus fortalezas operacionales. En estos entornos, el PMA demostró su capacidad de intervención inmediata cuando no se contaba con otros actores humanitarios, desempeñando una función directiva en materia de coordinación en distintas esferas temáticas y circunstancias operacionales, lo que fomentaba la coherencia interinstitucional⁵.
17. **El PMA desempeña un papel cada vez más destacado en las intervenciones nutricionales coordinadas.** En las evaluaciones se indicó que esto sucedía sobre todo con el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) dentro del módulo de nutrición y el sistema de remisión interinstitucional. Se destaca en las evaluaciones cómo el PMA y el UNICEF han colaborado en la optimización de las intervenciones en las comunidades, centrándose en garantizar la continuidad de la atención recibida por los niños que padecen malnutrición aguda, a fin de aumentar al máximo la eficacia de ambos organismos mediante una mayor coordinación operacional. En las evaluaciones se señala que, a nivel mundial, el PMA desempeña un papel destacado en la configuración de las políticas y la práctica nutricionales al impulsar las orientaciones técnicas, la coordinación y el aprendizaje a través del módulo mundial de nutrición y los equipos de tareas interinstitucionales⁶.
18. **En las evaluaciones se indica una participación irregular en los foros dedicados a las cuestiones de género, protección e inclusión.** Aunque en las evaluaciones se señalan ejemplos positivos de la participación proactiva del PMA en el módulo de protección y en su correspondiente grupo de trabajo, así como la colaboración fructífera con la Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU-Mujeres)⁷, también se constata que, en otros casos, la participación del PMA en esos foros se limitaba a intercambiar información o seguía siendo puramente nominal, a menos que estuviera relacionada directamente con esferas programáticas específicas.
19. **En líneas generales, en las evaluaciones se señalaron cuatro problemas recurrentes en relación con la participación del PMA en los foros de coordinación humanitaria más allá de los módulos de acción agrupada que dirige o codirige, a saber:**
 - **Falta de claridad con respecto a las funciones.** En algunos casos, la participación temprana y proactiva del PMA en la intervención en casos de emergencia había dado lugar a un reparto poco claro de funciones operacionales entre las entidades de las Naciones Unidas asociadas. Más concretamente, los hallazgos de las evaluaciones pusieron de relieve que el PMA no siempre comunicaba a sus asociados de manera eficaz u oportuna la función de liderazgo que había asumido.
 - **Confusión en torno a las transferencias de efectivo.** La falta de funciones definidas y estrategias del PMA para el establecimiento de asociaciones, sumada a la falta de un posicionamiento enunciado con claridad, entrañaba a veces el riesgo de duplicación de

⁵ Etiopía, el Iraq, Mozambique, Myanmar, el Níger, Nigeria, Somalia, la República Árabe Siria, el Togo y Türkiye. Véase asimismo el documento titulado "Informe resumido de la evaluación estratégica del apoyo del PMA a los refugiados, los desplazados internos y los migrantes".

⁶ "Informe resumido de la evaluación estratégica de la labor del PMA en materia de nutrición y VIH/sida".

⁷ El Afganistán, el Iraq, Myanmar y el Estado de Palestina.

esfuerzos y hacía que se perdieran oportunidades de colaboración. Así había sucedido en la coordinación de la asistencia monetaria, especialmente aquella con fines múltiples.

- **Enfoque restrictivo y pérdida de oportunidades.** Las actividades del PMA en materia de coordinación humanitaria se caracterizaron a menudo por un enfoque restrictivo⁸, lo que hizo que se perdieran oportunidades de liderazgo estratégico, integración intersectorial e influencia dentro de los marcos más amplios para el desarrollo y el fomento de la resiliencia.
- **Un enfoque en materia de asociaciones en ocasiones reactivo.** Se concluyó que el enfoque del PMA en materia de asociaciones era a veces desestructurado y reactivo, y que carecía de una estrategia de establecimiento de prioridades clara, lo que obstaculizaba su capacidad para intentar crear de forma proactiva nuevas asociaciones en la esfera de la preparación y respuesta ante emergencias⁹.

Conclusión 3: Existe potencial para que el PMA apoye la coordinación colectiva de forma más sistemática.

Fundamentalmente, el contexto determina la voluntad y la capacidad del PMA para participar en una coordinación a mayor escala, incluidos el entorno propicio en su conjunto y las capacidades de otros actores. En las evaluaciones se señala que el PMA podría utilizar la sólida reputación de que goza entre sus asociados y su tamaño y peso operacionales de forma más sistemática para mejorar el sistema de coordinación en su conjunto.

20. **En general, el PMA posee un notable capital reputacional en la esfera de la coordinación humanitaria.** En las evaluaciones se indica que las principales partes interesadas de los equipos humanitarios en los países reconocen al PMA como un asociado sólido y constructivo que aporta valor añadido a las respuestas humanitarias colectivas.
21. **Sin embargo, se observaron deficiencias en la manera en que el PMA comunicaba su elección de funciones y medidas.** Aunque en las evaluaciones se informa de que muchas de las decisiones del PMA en entornos complejos están justificadas desde un punto de vista operacional —y algunas requieren la adopción de un enfoque más discreto para ser eficaces—, en ocasiones, la escasa comunicación con los asociados tensaba las relaciones. Dada la magnitud del PMA, esas oportunidades perdidas de aprovechar su posicionamiento con respecto a los actores gubernamentales y humanitarios pueden afectar de manera desproporcionada a la coherencia y la eficacia de la respuesta humanitaria colectiva.
22. **En las evaluaciones de las operaciones llevadas a cabo en Etiopía y Ucrania se señalaron problemas en todo el sistema de las Naciones Unidas que obstaculizaron las actividades destinadas a garantizar el pleno acceso humanitario como consecuencia de una labor de promoción sin el vigor necesario o de un apoyo insuficiente al sistema humanitario.** En Etiopía, las evaluaciones constataron que el PMA y los otros actores humanitarios no habían desplegado grandes esfuerzos para levantar las restricciones de acceso y no se ponían de acuerdo sobre lo que entrañaba un enfoque basado en principios, especialmente en lo referente a la independencia operacional. En Ucrania, la incapacidad para conseguir establecer corredores humanitarios seguros era un reflejo de la complejidad del entorno operacional y de la influencia limitada de los actores humanitarios en las negociaciones sobre el acceso.
23. **La coordinación también planteaba dificultades cuando era preciso hacer concesiones o en aquellas situaciones en que el PMA carecía de “instinto” de coordinación.** En las

⁸ Bangladesh, el Camerún, Mozambique y Ucrania.

⁹ “Informe resumido de la evaluación de la política del PMA en materia de preparación para emergencias”.

evaluaciones se constató que el PMA a veces trabajaba aisladamente, como en el caso de las transferencias de efectivo en Ucrania, donde su convicción de que había que adoptar una postura basada en principios entraba en conflicto con los planteamientos de otras entidades, por ejemplo, en relación con el valor de las transferencias. De forma análoga, en Zimbabwe, la dependencia excesiva de la capacidad interna hizo que se perdieran oportunidades de colaboración en ámbitos relacionados con la agricultura, los medios de vida, la alerta temprana y las medidas anticipatorias.

24. **La financiación específica y previsible es un factor habilitador fundamental de la participación eficaz del PMA en los sistemas de coordinación.** La labor de los módulos de acción agrupada dirigidos por el PMA se ve obstaculizada por una financiación escasa y la falta de priorización de los recursos destinados a la preparación a escala nacional y mundial¹⁰. Además, la constante competencia por los recursos entre los asociados de las Naciones Unidas desincentiva la actividad colaborativa¹¹.
25. **En algunas evaluaciones se indicó que la dotación de personal del PMA era insuficiente para apoyar su participación en los sistemas de coordinación.** Por ejemplo, la elevada rotación del personal y el número reducido de trasposos de funciones entre el personal impidieron la coordinación integral de las intervenciones de emergencia en Mozambique y Ucrania, lo que se vio agravado por la falta de personal que se dedicara específicamente a esa tarea y tuviera los conocimientos especializados necesarios, así como por la dificultad para contratar personal nacional. En estos casos, la situación se complicó aún más por el hecho de que la financiación destinada a las intervenciones en casos de emergencia fuera a corto plazo¹².

Conclusión 4: No se ha aprovechado todo el potencial que encierran el intercambio y el análisis de datos.

Las contribuciones del PMA al intercambio y el análisis de datos e información resultaron ser de importancia fundamental para la acción humanitaria, tanto a nivel mundial como nacional. Esas contribuciones son muy apreciadas por los asociados del PMA por su calidad, exhaustividad y rigor. Sin embargo, en las evaluaciones se señala que hay margen para mejorar su difusión en apoyo de las medidas anticipatorias y la planificación estratégica, además de como contribución proactiva a la labor de la comunidad humanitaria en su conjunto.

26. **La participación activa del PMA en los foros de coordinación, especialmente para la selección de beneficiarios, se había traducido en respuestas humanitarias más específicas.** A nivel mundial, la participación del Programa en la colaboración interinstitucional reforzó la selección de beneficiarios y el establecimiento de prioridades en las respuestas humanitarias, mejoró la coordinación y permitió realizar intervenciones concebidas para llegar mejor a las poblaciones vulnerables. Por ejemplo, aunque ya no está en funcionamiento, la Plataforma Común para la Excelencia de los Programas y la Selección de los Beneficiarios puesta en marcha por el PMA y el ACNUR en 2020 jugó un papel clave en el fortalecimiento y perfeccionamiento de la labor conjunta de selección de beneficiarios y establecimiento de prioridades y en la mejora de la colaboración. A nivel nacional, en las evaluaciones se informa de respuestas humanitarias más específicas como resultado de la labor colectiva llevada a cabo para identificar a las personas más vulnerables.

¹⁰ *Ibid.*

¹¹ "Informe resumido de la evaluación de mitad de período del Plan Estratégico del PMA para 2022-2025" y ejemplos de Etiopía y Somalia.

¹² "Informe resumido de la evaluación de la política del PMA en materia de preparación para emergencias".

27. **El papel central desempeñado por el PMA en materia de generación de datos empíricos y realización de análisis benefició al conjunto del sistema humanitario**¹³, entre otras cosas, por medio de los módulos mundiales de acción agrupada y otros mecanismos como la Clasificación Integrada de la Seguridad Alimentaria en Fases (CIF) y el *Cadre harmonisé*. En una serie de entornos, se consideró que su liderazgo en materia de análisis de la seguridad alimentaria, evaluaciones conjuntas y métodos armonizados de selección de beneficiarios había ayudado a elaborar una planificación coherente e intersectorial sin reducir la velocidad de las operaciones.
28. **Sin embargo, en las evaluaciones también se señalaron deficiencias**, en particular:
- **El intercambio limitado de información y conocimientos** con otros actores, especialmente sobre la selección de beneficiarios y las metodologías de establecimiento de prioridades. Esta circunstancia dio lugar a dificultades en entornos donde los ajustes en la asistencia prestada por el PMA o la supresión de esa asistencia afectaban considerablemente a las poblaciones vulnerables y donde el intercambio oportuno de información podría haber ayudado a un establecimiento de prioridades coordinado por parte de otros actores. El intercambio limitado de información también está relacionado con el riesgo de duplicación de la asistencia.
 - **La colaboración limitada con los asociados en el diseño de los criterios de selección de los beneficiarios**, la validación de las listas de beneficiarios y la adaptación de los marcos de selección de beneficiarios en respuesta a la evolución de las necesidades.
 - **Los retos sistémicos que plantea la selección colectiva de determinados grupos de población vulnerables**, especialmente las mujeres y niñas y las personas con discapacidad, tal como se señala en las evaluaciones interinstitucionales.
 - **Las deficiencias en la rendición de cuentas colectiva y del PMA a las personas afectadas y en los mecanismos comunitarios de retroalimentación**. A este respecto, las evaluaciones apuntan, como característica prometedora, a la voluntad del PMA de participar en la acción coordinada (por ejemplo, en el Líbano y la República Unida de Tanzania), pero también algunas deficiencias en la ejecución de las operaciones (en Burkina Faso y Ucrania).

Conclusión 5: Hay posibilidades de prestar mayor apoyo a la localización.

Aunque la participación del PMA en las actividades colectivas de preparación y fortalecimiento de las capacidades de intervención promovía la localización de forma demostrable, en las evaluaciones se constató que una mayor armonización con esas metas podía reforzar el sentido de apropiación nacional y local y redundar en una mayor sostenibilidad de las intervenciones, en consonancia con la política de localización de 2025 y el Plan Estratégico del PMA 2026-2029, en los que se hace un llamamiento a aumentar la influencia de los actores locales y nacionales en la configuración de las plataformas de coordinación.

29. **El PMA colaboró estrechamente con sus asociados para apoyar la acción colectiva en favor del fortalecimiento de las capacidades de los actores nacionales y locales**. En diversos entornos, la colaboración del PMA con las autoridades nacionales sectoriales y encargadas de la gestión de los desastres había ayudado a fortalecer las capacidades institucionales locales. La doble función del PMA —como entidad responsable de la dirección de las operaciones durante las emergencias y como asociado técnico en el ámbito de la preparación— permitió el desarrollo de capacidades prácticas, si bien el balance de los

¹³ Este aspecto se constató en 16 evaluaciones.

resultados conseguidos variaba en función del sentido de apropiación del Gobierno, la armonización interna del PMA y la madurez de los sistemas nacionales.

30. **Como consecuencia de la labor colectiva de fortalecimiento de las capacidades, en la que el PMA desempeñó un papel importante, los actores nacionales y locales estaban mejor preparados para dirigir futuras intervenciones de manera autónoma,** reduciendo su dependencia de actores externos para la ejecución de las intervenciones humanitarias. El PMA ayudó a lograr aumentos de eficiencia tangibles en las respuestas humanitarias, reforzó los mecanismos de coordinación y consiguió que mejorara la capacidad de intervención inmediata de los Gobiernos, las instituciones y las organizaciones no gubernamentales locales para hacer frente a las crisis. En las evaluaciones se constataron algunos casos de éxito notables en los que el PMA había prestado apoyo a la labor directiva de los Gobiernos en los módulos de asistencia humanitaria, permitiendo a los actores nacionales tomar la iniciativa, gracias especialmente a la firme determinación de los módulos de acción agrupada dirigidos por el PMA de localizar la cadena de suministro de emergencia y la coordinación de las telecomunicaciones de emergencia.
31. **Sin embargo, la participación de los Gobiernos en la coordinación fue limitada en ocasiones, lo que representó un obstáculo para la colaboración eficaz.** En las evaluaciones se comprobó que la participación gubernamental en los mecanismos de colaboración se veía limitada por la elevada rotación del personal gubernamental, la escasa confianza en los sistemas de coordinación y los diferentes niveles de capacidad nacional. Además, en ocasiones, las organizaciones nacionales y locales seguían estando marginadas en la coordinación y la toma de decisiones en la esfera humanitaria a pesar de su presencia operacional, sus conocimientos del entorno operacional y, en algunos casos, su capacidad técnica.

Conclusión 6: El PMA debe aprender a gestionar las tensiones entre el imperativo humanitario y la coordinación.

Las evaluaciones analizadas ilustran la forma en que, con frecuencia, el PMA afronta y necesita gestionar los grandes dilemas que plantean el imperativo humanitario de responder al sufrimiento humano y las demandas de mecanismos de coordinación complejos. En las evaluaciones se indica que, en esos casos, la cultura del PMA supone adoptar inicialmente un enfoque coordinado, como ocurre en relación con las transferencias de efectivo. Posteriormente, si se considera que existe el riesgo de que la carga de la coordinación retrase la prestación de asistencia a las personas necesitadas, los principios del organismo exigen garantizar la prestación continua de asistencia humanitaria, lo que este no teme hacer en solitario de ser necesario.

32. **El PMA tiene que gestionar las tensiones que surgen entre el imperativo humanitario, incluida la velocidad de la respuesta, y la carga que entraña la coordinación.** En las evaluaciones se hace hincapié en que la labor del PMA se rige por la obligación moral de salvaguardar el espacio y los principios humanitarios. Garantizar la continuidad de la asistencia humanitaria es el principal motor que impulsa sus operaciones. Esta posición tiene grandes ventajas cuando se trata de satisfacer las necesidades humanitarias y defender el principio de humanidad. No obstante, también tiene costos al limitar el alcance de sus asociaciones operacionales, lo que plantea riesgos para la reputación del PMA como "ciudadano humanitario" y merma la eficiencia cuando el tiempo y la energía que podrían emplearse en la respuesta humanitaria se dedican a resolver desacuerdos. En las evaluaciones se observa que el PMA cuenta con oportunidades de aprender de su propia experiencia y determinar con mayor precisión los costos que entraña actuar en solitario en lugar de aplicar enfoques coordinados.

33. **En las evaluaciones se ponen de relieve los notables esfuerzos desplegados por el PMA para actuar conjuntamente con otros, tanto a nivel mundial como local.** Los datos empíricos muestran que el PMA podría seguir aprovechando sus capacidades internas para apoyar la acción humanitaria coordinada de forma más sistemática. Aunque su control sobre los factores externos es limitado, el Programa podría fortalecer su cultura interna y su mentalidad para prestar un mayor apoyo a la acción humanitaria coordinada, aprovechando, por ejemplo, la fuerza del imperativo humanitario como motor institucional de colaboración, así como a través de la armonización de los incentivos institucionales con metas más colectivas.
34. **Cabe la posibilidad de encontrar soluciones de compromiso cuando el rápido ritmo al que el PMA ejecuta las operaciones, impelido por su imperativo de prestar asistencia, concurre con el ritmo, en ocasiones más lento, de la acción coordinada.** Por ejemplo, en las etapas iniciales de la respuesta a la pandemia de la enfermedad por el coronavirus de 2019 (COVID-19), surgieron desacuerdos entre los distintos organismos respecto de los conjuntos de datos sobre la seguridad alimentaria, la gestión de las cadenas de suministro, la construcción de centros médicos y el transporte aéreo, habida cuenta de que otras entidades carecían del instinto y la capacidad del PMA para las intervenciones en casos de emergencia y tardaban más en intervenir.

Conclusión 7: Hay que seguir avanzando en la transición colectiva hacia unas condiciones que hagan innecesarias las intervenciones de emergencia.

Junto a las intervenciones de emergencia coordinadas, el PMA está promoviendo la colaboración estratégica con el fin de respaldar la recuperación temprana, rehabilitar los sistemas alimentarios y reconstruir los medios de vida. Su capacidad para redirigir su labor eficazmente hacia los programas de recuperación se menciona repetidamente en muchas de las evaluaciones. No obstante, en ellas se señala que, si bien su compromiso con los enfoques centrados en la recuperación es evidente, la falta de marcos claros y de una planificación temprana dentro de los enfoques colectivos ha lastrado la capacidad del PMA para alcanzar sistemáticamente un equilibrio entre la asistencia alimentaria inmediata y los programas de fomento de la resiliencia y el fortalecimiento de los sistemas a más largo plazo.

35. **El PMA está intensificando sus esfuerzos en apoyo de la comunidad humanitaria con miras a completar una transición que permita prescindir de las respuestas colectivas de emergencia.** En las evaluaciones se indica que la colaboración estratégica con la FAO y otros asociados permitía al PMA redirigir su labor de la respuesta de emergencia a la prestación de apoyo colectivo para la recuperación temprana, la reconstrucción de los medios de vida y los mercados, la recuperación agrícola y la rehabilitación de los sistemas alimentarios.
36. **El PMA había demostrado reiteradamente sus sólidas capacidades de coordinación durante las emergencias y la recuperación temprana, colaborando eficazmente con los Gobiernos y los asociados de las Naciones Unidas para ejecutar intervenciones integradas.** Así, en las evaluaciones se señaló que, en Mozambique y Türkiye, la colaboración con la FAO facilitó la armonización entre la asistencia alimentaria y la recuperación agrícola, mientras que la colaboración con las autoridades locales en Mozambique redundó en beneficio tanto de la labor de respuesta inmediata como de la preparación para casos de desastre. Estos ejemplos ponen de relieve la capacidad del PMA para movilizar a sus asociados rápidamente, garantizar la coherencia entre los distintos sectores y contribuir al logro de resultados en materia de recuperación temprana a través de programas conjuntos.

37. **Sin embargo, cuando las intervenciones se orientan hacia la transición, el fomento de la resiliencia o el traspaso de responsabilidades, la planificación y las orientaciones estratégicas del PMA pueden resultar en ocasiones menos coherentes.** En la evaluación interinstitucional de la respuesta humanitaria colectiva en Etiopía se señaló que la estrategia elaborada conjuntamente para pasar de la asistencia alimentaria a los programas de fomento de la resiliencia carecía de claridad operacional y enfrentaba dificultades contextuales. En el Iraq, el traspaso de las responsabilidades de coordinación humanitaria — comprendidas las responsabilidades en los módulos de acción agrupada— al Gobierno y a los actores del ámbito del desarrollo presentaba deficiencias en su planificación y no se había comunicado adecuadamente.
38. Era posible formarse una idea más matizada a partir de la evaluación de la intervención del PMA en Ucrania, donde había sido difícil alcanzar un equilibrio entre la asistencia alimentaria y las intervenciones de apoyo a los medios de vida dentro del módulo de seguridad alimentaria, dado que predominaban las necesidades en materia de seguridad alimentaria. La falta de planificación temprana de la labor de dirección conjunta a nivel nacional limitó la capacidad del sistema de respuesta humanitaria colectiva para facilitar la transición de una acción puramente humanitaria a programas de recuperación y actividades de fortalecimiento de los sistemas.

Perspectivas futuras

39. Los hallazgos de las evaluaciones analizadas reflejan un reto fundamental: la concomitancia entre el aumento de las necesidades humanitarias y la disminución de la financiación está multiplicando las peticiones a favor de una acción humanitaria más cohesionada. Aunque se sigue avanzando en reformas sistémicas como las previstas en el marco de la Iniciativa ONU80 y el reseteo humanitario, el PMA necesita una visión clara de su función en la acción colectiva y de su capacidad para adaptarse a los cambios en las funciones de los distintos organismos.

Recomendaciones

N.º	Recomendación	Entidades responsables	Otras entidades colaboradoras	Plazo de aplicación
1	Para prestar un mejor apoyo a la toma de decisiones a nivel nacional sobre la participación en la coordinación humanitaria, y de conformidad con el reseteo humanitario y la Iniciativa ONU80, ambas en curso, debería definirse con mayor precisión y priorizarse, a nivel institucional, la función del PMA en los mecanismos y foros de coordinación más allá de los módulos de acción agrupada que actualmente dirige, aplicando como criterio rector la necesidad de centrarse en esas cuestiones. i. En una versión actualizada de la circular de la Directora Ejecutiva sobre la función directiva del PMA dentro de los módulos de acción agrupada del Comité Permanente entre Organismos¹⁴, deberían especificarse los mecanismos y foros de coordinación principales en los que el Programa participará a nivel mundial y nacional, teniendo en cuenta los contextos operacionales concretos, y comunicar una postura institucional clara al respecto. ii. Con el objetivo de definir qué constituye una coordinación fructífera, debería realizarse una actividad de aprendizaje basada en las experiencias de las oficinas en los países que aplican distintos enfoques a la coordinación humanitaria en diversos entornos, definiendo los puntos fuertes y débiles, las oportunidades y las carencias de cada enfoque.	Dirección de Relaciones con el Sistema de las Naciones Unidas	Dirección de Programas Dirección de la Cadena de Suministro y la Ejecución Oficinas en los países	Diciembre de 2027
2	Para aprovechar al máximo el potencial del PMA para mejorar el sistema humanitario en su conjunto, debería elaborarse un argumentario destinado al personal del Programa en el que se presente la labor de coordinación humanitaria como un requisito fundamental, preservando al mismo tiempo el margen necesario para poder actuar independientemente cuando el imperativo humanitario así lo requiera. i. A nivel institucional, elaborar un argumentario interno claro que oriente las decisiones relacionadas con la coordinación y ayude a las oficinas en los países a abordar los dilemas planteados por la labor de coordinación y las decisiones que afrontan. ii. A nivel nacional, integrar enfoques de comunicación adaptados en los planes anuales de las realizaciones, a fin de ayudar a los empleados y los asociados del PMA a comprender —y explicar— los motivos que justifican las decisiones adoptadas por el Programa en materia de coordinación, teniendo en cuenta la función de los directores en los países como directores de los módulos de acción agrupada.	Oficina del Director Ejecutivo Adjunto y Jefe de Operaciones	Dirección de Relaciones con el Sistema de las Naciones Unidas Oficina de Comunicación y Medios de Difusión Oficinas en los países	Diciembre de 2027

¹⁴ PMA. 2013. [Circular de la Directora Ejecutiva titulada “WFP Leadership in IASC Clusters”](#) (OED2013/016).

Lista de siglas

ACNUR	Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura
TIC	tecnología de la información y las comunicaciones
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia