



Distribución: General

Fecha: 14 de enero de 2016

Original: Inglés

Tema 5 del programa

WFP/EB.1/2016/5

Informes de evaluación

Para examen

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

Informe resumido de la evaluación de la cartera de proyectos en el Estado de Palestina (de 2011 a mediados de 2015)*

Resumen

La presente evaluación de la cartera de proyectos en el país comprendió todas las operaciones llevadas a cabo por el PMA en el Estado de Palestina entre 2011 y mediados de 2015, así como la estrategia para el país para 2014-2016. En la evaluación se han valorado la alineación y el posicionamiento estratégico del PMA, los factores en los que se basa su toma de decisiones estratégicas y la calidad de estas, y las realizaciones y resultados del conjunto de actividades de la cartera de proyectos.

El Estado de Palestina es un país de ingresos medianos bajos, con un producto interno bruto per cápita de 1.600 dólares EE.UU., pero aún depende en gran medida de la ayuda exterior. El conflicto, la incertidumbre política, la fragmentación geográfica con restricciones a la circulación y el acceso y la fragilidad de las bases institucionales del país son los principales obstáculos que frenan la economía palestina. La inseguridad alimentaria supone un reto considerable, ya que en 2014 afectaba a la tercera parte de los hogares —1,6 millones de personas—, y evidencia la doble carga de la malnutrición. En este Estado fragmentado, el 80 % de la población de Gaza depende de la asistencia social. El Estado de Palestina tiene un amplio programa de protección social.

Con el objetivo de fomentar una seguridad alimentaria sostenible, el PMA se centró en tres componentes principales: i) socorro – atender las necesidades alimentarias urgentes; ii) resiliencia – apoyar medios de subsistencia y actividades económicas que fomenten la resiliencia, y iii) preparación para la pronta intervención – mejorar la capacidad nacional de intervención en casos de emergencia.

** En consonancia con la política en materia de evaluación para 2016-2021 ([WFP/EB.2/2015/4-A/Rev.1](#)), para respetar la integridad e independencia de las constataciones formuladas en la evaluación, es posible que algunos de los términos o expresiones utilizados en el presente informe no correspondan a la terminología estándar del PMA. Si necesita alguna aclaración a este respecto, sírvase dirigirse a la Directora de la Oficina de Evaluación del PMA.*

Coordinadores del documento:

Sra. H. Wedgwood
Directora de la
Oficina de Evaluación
Tel.: 066513-2030

Sr. D. Habtemariam
Oficial de Evaluación
Tel.: 066513-3169

La oficina del PMA en el país tuvo una actuación satisfactoria respecto a dos de estos componentes de la cartera de proyectos, el relativo al socorro y el relativo a la preparación para la pronta intervención. En lo que se refiere a la actividad predominante —asistencia alimentaria general— llevó a cabo su labor con competencia y realizó sólidas intervenciones estratégicas durante las crisis que estallaron en Gaza en 2012 y 2014. No solo reafirmó la reputación del PMA como organismo capaz de garantizar la logística en operaciones de asistencia alimentaria en especie, sino que además contribuyó a dar a conocer mejor sus competencias y capacidad de innovación en el marco de la utilización de la modalidad de cupones electrónicos, que constituyó uno de los mayores logros de toda la cartera de proyectos. Entre los efectos derivados cabe destacar el aumento de la proporción de hogares que se beneficiaron de los cupones y alcanzaron un nivel de consumo alimentario aceptable, que pasó del 68,6 % en 2013 al 83,6 % en 2014, además de los beneficios adicionales para los comerciantes, elaboradores y productores de alimentos participantes. A pesar de sus limitados recursos de personal, el PMA trabajó con esmero para poder hacer frente a los desafíos que se plantearon en materia de nutrición.

Buena parte de las actividades de preparación para la pronta intervención en emergencias tuvo que seguir a cargo de una entidad externa. El PMA contribuyó adecuadamente a esta labor, pero más significativa aún fue su importante contribución a la creación del sistema nacional de preparación para la pronta intervención por conducto de la Defensa Civil Palestina. El pilar relativo a la resiliencia resultó el más difícil de definir y llevar a cabo satisfactoriamente. La limitación de recursos fue una de las principales causas, pero también hubo otras deficiencias conceptuales y estratégicas graves en la determinación de lo que el PMA podía lograr con la asistencia alimentaria general, la alimentación escolar y la asistencia alimentaria para la creación de activos y para la capacitación. La asistencia alimentaria contribuyó a proteger los medios de subsistencia, pero no a promoverlos ni a reconstruirlos.

El equipo de evaluación formuló siete recomendaciones, a saber: redefinir el enfoque de asistencia alimentaria del PMA en las esferas de la seguridad alimentaria y la protección de los medios de subsistencia; reestructurar el diseño de su cartera de proyectos; prestar servicios de asesoramiento técnico a la Autoridad Palestina en las esferas de la alimentación escolar y las obras públicas de gran intensidad de mano de obra; elaborar los perfiles profesionales del personal; perfeccionar el sistema de selección de los hogares beneficiarios; elaborar sistemas de seguimiento y análisis; mejorar los sistemas de promoción y movilización de recursos para la campaña de sensibilización en materia de nutrición, y aclarar las respectivas funciones que desempeñan en el ámbito de la nutrición los otros organismos de las Naciones Unidas presentes en el Estado de Palestina.

Proyecto de decisión*

La Junta toma nota del “Informe resumido de la evaluación de la cartera de proyectos en el Estado de Palestina (de 2011 a mediados de 2015)” (2009-2013)” (WFP/EB.1/2016/5) y de la respuesta de la dirección que figura en el documento WFP/EB.1/2016/5/Add.1, y alienta a que se adopten nuevas medidas en respuesta a las recomendaciones formuladas, teniendo en cuenta las consideraciones planteadas por la Junta 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 presente evaluación de la cartera de proyectos en el país abarcó todas las operaciones llevadas a cabo por el PMA en el Estado de Palestina entre 2011 y mediados de 2015, así como la estrategia para el país para 2014-2016. En ella se han valorado la alineación y el posicionamiento estratégico, los factores y la calidad de la toma de decisiones estratégicas del PMA y las realizaciones y resultados del conjunto de la cartera de proyectos. La evaluación fue realizada por un equipo de evaluación independiente que trabajó sobre el terreno en agosto de 2015. Además de incorporar nuevos datos y examinar los documentos disponibles, el equipo de evaluación realizó entrevistas semiestructuradas con más de 200 partes interesadas, entre las cuales había representantes de los donantes y beneficiarios.
2. La Oficina de Evaluación decidió que se llevara a cabo esta evaluación utilizando criterios sistemáticos relacionados con el programa de trabajo del PMA. La evaluación de la cartera de proyectos en el país se programó de manera que aportara datos empíricos que fundamentaran el siguiente ciclo de planificación estratégica para el país para 2016 y el Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (MANUD)¹. Nunca antes se había llevado a cabo una evaluación de la cartera de proyectos del PMA en el Estado de Palestina.

Contexto

3. El Estado de Palestina es un país de ingresos medianos bajos con un producto interno bruto per cápita de 1.600 dólares², pero registra uno de los índices de ayuda per cápita más altos del mundo, que en 2013 correspondía a 626 dólares³. En 2011, el 25,8 % de la población vivía por debajo del umbral de la pobreza⁴. El índice de pobreza en Gaza (38,8 %) es más del doble del de la Ribera Occidental (17,8 %); la tasa de desempleo es del 40 % en Gaza, el doble que en la Ribera Occidental⁵. Los conflictos, la incertidumbre política y las restricciones al acceso y a la circulación son los principales escollos de la economía palestina.
4. El Estado de Palestina soporta décadas de conflicto y está geográficamente fragmentado: la Ribera Occidental, Jerusalén Oriental y Gaza están separados entre sí, y la circulación en el interior de la Ribera Occidental se ve obstaculizada⁶. En 2014 la población se estimaba en 4,8 millones de personas⁷. Los refugiados palestinos representan el 44,2 % de la población. La producción de alimentos se ve limitada por las condiciones naturales y los estrictos controles israelíes sobre el uso de la tierra en la zona C, la mayor subdivisión de la Ribera Occidental.
5. La inseguridad alimentaria supone un importante reto en una economía cautiva, con precios elevados y medios de subsistencia amenazados, que en 2014 dejó al 27 % del total de los hogares

¹ El mandato del MANUD 2013 deriva de la resolución 33/147, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de diciembre de 1978. Incluye el mandato de empoderar a la población palestina en sus esfuerzos por ejercer su derecho a la autodeterminación y sentar las bases social, económica e institucional del Estado de Palestina.

² Oficina Central Palestina de Estadística, 2014. Encuesta de la población activa.

³ Banco Mundial, 2015. Asistencia oficial neta para el desarrollo recibida per cápita (en dólares al valor actual). <http://data.worldbank.org/indicador/DT.ODA.ODAT.PC.ZS>.

⁴ Oficina Central Palestina de Estadística, 2014. *On the Eve of the International Population Day*.

⁵ Banco Mundial, 2014. *Gaza: Fact Sheet August 1, 2014*.

⁶ La división de la Ribera Occidental en distintas zonas se remonta al Acuerdo Provisional Israelí-Palestino de 1995. En la zona A, la más pequeña de la Ribera Occidental, la administración civil y la seguridad están por completo bajo control palestino (Autoridad Palestina). La zona B está bajo control palestino por lo que se refiere a la administración civil y bajo el control israelí por lo que se refiere a la seguridad. La zona C, que abarca más del 60 % de la Ribera Occidental, está por completo bajo el control militar israelí. Jerusalén Oriental está bajo la administración directa de las autoridades israelíes (Véase: Banco Mundial, 2013. *West Bank and Gaza: Area C and the Future of the Palestinian Economy*. Informe núm. AUS2922. Washington, D.C.). Según la descripción que figura en las resoluciones de la Asamblea General de las Naciones Unidas, Jerusalén Oriental forma parte de los territorios palestinos ocupados. Véase, entre otras, la Resolución 70/15 adoptada por la Asamblea General el 24 de noviembre de 2015 (A/RES/70/15). En la Faja de Gaza, Hamás representa la autoridad *de facto* (Véase: Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios [OCAH], 2015. *Gaza one year on. Humanitarian concerns in the aftermath of the 2014 hostilities*).

⁷ Oficina Central Palestina de Estadística, 2014. *Palestinians' population status in Palestine, 2014* [en árabe].

- 1,6 millones de personas— en situación de inseguridad alimentaria: 47 % en Gaza y 16 % en la Ribera Occidental⁸. La seguridad alimentaria se ha visto seriamente comprometida por las emergencias militares en Gaza, que en 2014 alcanzaron su máxima gravedad.
6. Según datos de las encuestas sobre nutrición realizadas en 2009 y en 2014, la prevalencia de emaciación entre los niños menores de 5 años descendió hasta situarse en el 1,2 %; la prevalencia del retraso del crecimiento disminuyó hasta el 7,4 %, y la de la insuficiencia ponderal, hasta el 1,4 %⁹. No obstante, subió el índice de personas con sobrepeso, que pasó del 5 % al 8 %¹⁰. Las carencias de varios micronutrientes eran motivo de seria preocupación. Aun cuando no se registró ningún caso de anemia grave, los casos de anemia leve y moderada afectaban a entre el 17 % y el 33 % de la población infantil y al 35 % de las mujeres gestantes¹¹. La doble carga de la malnutrición ha provocado un aumento de la incidencia de enfermedades no transmisibles¹².
 7. Algunos donantes han aportado contribuciones para proteger a la población más vulnerable a través de redes de protección social. El 80 % de la población de Gaza depende de la asistencia social. Las transferencias sociales se han convertido en una importante fuente de ingresos para la mayoría de los hogares y sufragan el 16 % del consumo de los hogares (31 % entre los hogares más pobres)¹³.
 8. En 2010, el Ministerio de Asuntos Sociales aprobó su Estrategia para el sector de la protección social, en la que establecía como prioridad ampliar los servicios destinados a los beneficiarios que vivían por debajo del nivel nacional de pobreza. Dicho ministerio aplica y formula políticas de protección social en la Ribera Occidental y Gaza, aunque la eficiencia institucional se ve dificultada por la limitada competencia de la Autoridad Palestina en Gaza. El Programa nacional de transferencias de efectivo está considerado uno de los más avanzados en su género de la región.
 9. A pesar de las altas tasas de matrícula escolar que alcanzan el 96 %, los resultados de la educación se ven mermados por el conflicto en curso y la pobreza. El índice de analfabetismo entre las mujeres y niñas en 2012 era tres veces y media más alto que entre los hombres y niños¹⁴, y la asignación tradicional de roles en función del género impide a las mujeres participar en la economía. La Estrategia nacional en materia de género de 2011 tiene el cometido de promover la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres.

Estrategia y cartera de proyectos del PMA

10. El PMA opera en Palestina desde 1991. Su primera estrategia para el país¹⁵ abarca el período entre los años 2014 y 2016. Con el objetivo de fomentar la seguridad alimentaria de manera sostenible, el Programa se centra en tres componentes: i) socorro – atender las necesidades alimentarias urgentes; ii) resiliencia – apoyar medios de subsistencia y actividades económicas que fomenten la resiliencia, y iii) preparación para la pronta intervención – mejorar la capacidad nacional de intervención en casos de emergencia. Los elementos clave de la estrategia son los siguientes: la ampliación de la modalidad de distribución de cupones; un programa de distribución condicionada de cupones para apoyar la agricultura y la plantación de árboles; la intensificación del desarrollo de capacidades de la Autoridad Palestina para la pronta

⁸ Oficina Central Palestina de Estadística y sector de la seguridad alimentaria, 2015. *Summary of preliminary results of SEFSec 2013-2014*, p. 1.

⁹ Oficina Central Palestina de Estadística, 2014. *Palestinian Multiple Indicator Cluster Survey 2013*. Informe sobre las principales conclusiones extraídas en la encuesta.

¹⁰ Oficina Central Palestina de Estadística, 2013. *Final Report of the Palestinian Family Survey 2010*.

¹¹ Autoridad Palestina y Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), 2014. *Palestinian Micronutrient Survey (PMS) 2014*. Ministerio de Salud.

¹² Hussein, A. *et al.*, 2009. Cardiovascular diseases, diabetes mellitus, and cancer in the occupied Palestinian territory. *The Lancet* 373(9668): 1041–1049.

¹³ Autoridad Palestina, 2014. *The national early recovery and reconstruction plan for Gaza*. Página 31.

¹⁴ Datos de la Oficina Central Palestina de Estadística, 2012.

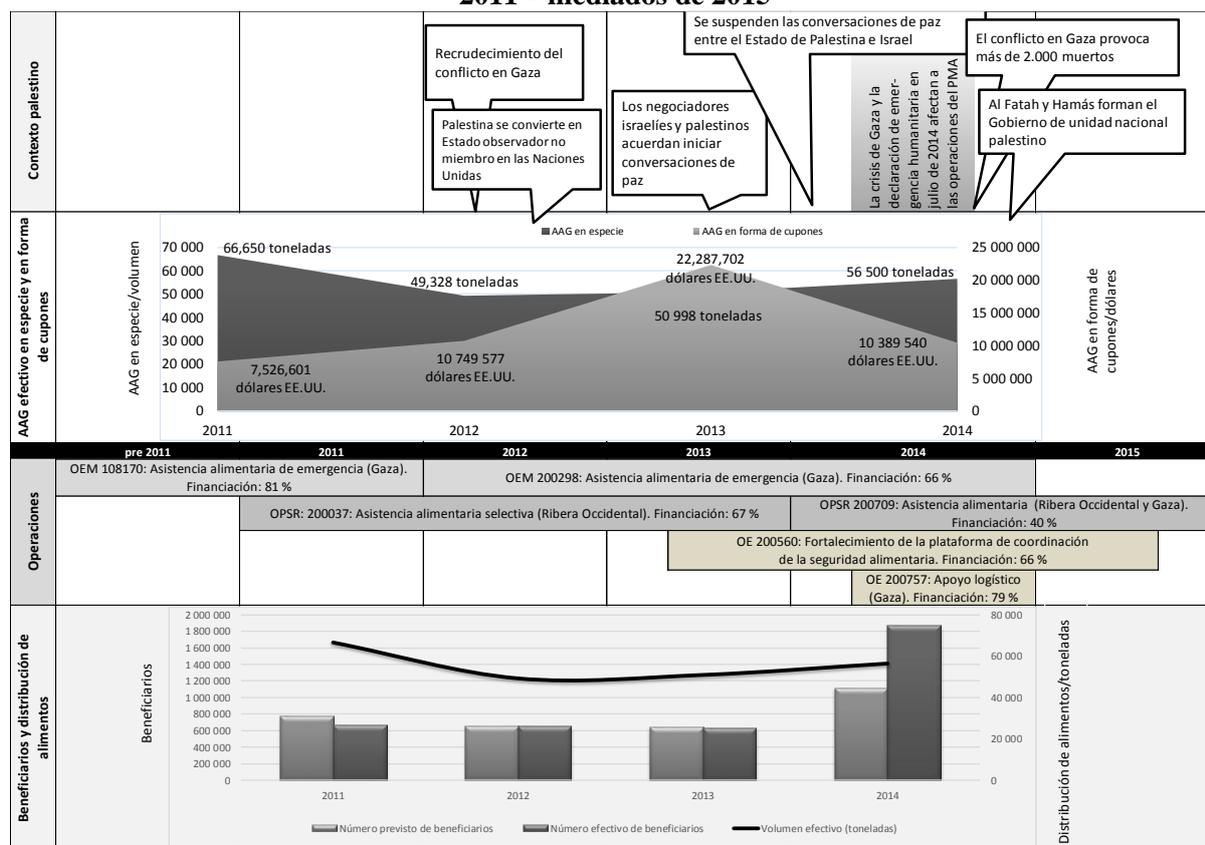
¹⁵ PMA, 2013. *Estrategia del PMA en el Estado de Palestina, 2014-2016*.

intervención en emergencias, y el establecimiento de redes de seguridad productivas con una buena relación costo-eficacia.

11. Durante el período objeto de la evaluación, la oficina del PMA en el país acometió dos operaciones de emergencia (OEM), dos operaciones prolongadas de socorro y recuperación (OPSR) y dos operaciones especiales (OE). En la Figura 1 se indican el número previsto y el número efectivo de beneficiarios por año, que alcanzó un máximo de 1,6 millones en 2014, esto es, una tercera parte de la población palestina, entre Gaza, la Ribera Occidental y Jerusalén Oriental. El volumen de alimentos distribuidos sumó un total de 243.597 toneladas y los beneficiarios canjearon cupones para alimentos por valor de 60,7 millones de dólares. Las necesidades totales correspondientes a estas operaciones se elevaron a 704 millones de dólares, de los que hasta agosto de 2015 solo se había recibido el 64 %¹⁶. Las OPSR, OEM y OE recibieron el 55 %, el 73 % y el 73 % de los fondos necesarios, respectivamente. Estas operaciones apoyaron los tres componentes de la estrategia para el país:
 - *Socorro*: asistencia alimentaria general (AAG) para palestinos en situación de inseguridad alimentaria, proporcionada cada vez más en forma de cupones electrónicos no sujetos a condiciones canjeables en las tiendas participantes, en el marco de un sistema elaborado conjuntamente con la Autoridad Palestina. Este sistema además, a medida que fue ganando en popularidad, fue utilizado por la Autoridad Palestina y otras entidades como plataforma para realizar transferencias sociales. La AAG proporcionada en forma de alimentos en especie, cupones o una combinación de ambas modalidades, se extendió ampliamente en Gaza en el transcurso de las OEM durante las crisis de carácter militar.
 - *Resiliencia*: a una escala menor, las actividades de asistencia alimentaria para la creación de activos (ACA) y asistencia alimentaria para la capacitación (APC) vincularon la asistencia alimentaria a las iniciativas encaminadas a dotar los medios de subsistencia de mayor resiliencia en la Ribera Occidental. En la Ribera Occidental y en Gaza se llevaron a cabo actividades de alimentación escolar.
 - *Preparación para la pronta intervención*: una de las dos OE permitió reforzar el apoyo logístico en Gaza durante la crisis de 2014. En el marco de la otra OE (2013-2015) se proporcionaron los recursos necesarios para apoyar el sector de la seguridad alimentaria, un mecanismo de coordinación de la seguridad alimentaria.

¹⁶ Estos datos incluyen la OPSR 200709, que se prolongará hasta diciembre de 2016.

Figura 1: Contexto y calendario de la cartera de proyectos del PMA para el Estado de Palestina, 2011 – mediados de 2015



12. La cartera de proyectos no incluía ningún componente separado de salud y nutrición maternoinfantiles, pero el PMA elaboró un plan estratégico sobre nutrición y tecnología alimentaria y apoyó al Ministerio de Salud prestándole asistencia técnica y presentando modalidades innovadoras, como la campaña de sensibilización en materia de nutrición.

Constataciones derivadas de la evaluación

Alineación y posicionamiento estratégico

13. La cartera de proyectos fue pertinente para atender las necesidades de los palestinos en situación de inseguridad alimentaria. En opinión de las partes interesadas, el PMA en cuanto asociado contribuía de manera constructiva a la elaboración de las políticas y estrategias nacionales. El Programa adoptó una decisión estratégica importante cuando optó por diseñar y llevar a cabo sus actividades en estrecha colaboración con la Autoridad Palestina. Esta decisión lentificó la ejecución, pero, habida cuenta de las difíciles circunstancias, permitió al PMA contribuir de la mejor manera posible a un desarrollo estratégico e institucional sostenible. El grado de coherencia y colaboración entre la cartera de proyectos del PMA y las de los otros organismos de las Naciones Unidas y otros asociados fue cambiando según los asociados y con el paso del tiempo, pero la cartera se integró adecuadamente en el MANUD y en otros marcos, y se alineó implícitamente con los principios humanitarios internacionales. Las relaciones del PMA con los asociados bilaterales y las organizaciones no gubernamentales (ONG) asociadas fueron en la mayor parte de los casos complementarias.
14. En las circunstancias especialmente difíciles en que se hallaba el Estado de Palestina, era doblemente importante para el PMA abordar la situación de manera realista a la hora de diseñar y llevar a cabo sus operaciones. La alineación y el posicionamiento estratégico del PMA estuvieron impulsados en buena medida por la necesidad de prestar socorro para ayudar a atajar la inseguridad alimentaria crónica, mientras intervenía también ante las graves crisis periódicas. Al mismo tiempo, en menor escala y por mediación de la Autoridad Palestina, acometió estrategias de fomento de la resiliencia para ayudar a pequeños grupos de palestinos necesitados a reforzar sus medios de subsistencia. A pesar de la complejidad y ambigüedad del contexto internacional de planificación de las operaciones en el que el PMA debía operar, gracias a su

alineación y posicionamiento estratégico, el Programa consiguió aplicar una combinación flexible de estrategias “humanitarias” y “de desarrollo”. Ambas categorías son objeto de definiciones divergentes y se presentan de maneras diferentes en función del contexto de planificación, en el marco del ya viejo debate sobre el significado que adquieren en el Estado de Palestina.

15. Estas incertidumbres no distrajeron al PMA de su principal cometido de proporcionar asistencia alimentaria a los palestinos necesitados, pero tampoco fueron propicias para ayudar al Programa a determinar de manera óptima cuáles debían ser sus propósitos y funciones a más largo plazo. En cualquier caso, el PMA no supo aprovechar la oportunidad para situar su asistencia alimentaria plenamente en el marco conceptual y operacional de la protección social. En términos generales, el PMA no fue lo suficientemente realista en la concepción y presentación de sus posibles funciones de apoyo al “desarrollo”, aun cuando en algunos documentos de diseño de los proyectos había reconocido las escasas posibilidades de alcanzar un progreso sostenible en el contexto vigente. La estrategia para el país para 2014 era demasiado ambiciosa en sus objetivos de apoyar medios de subsistencia y actividades económicas que fomenten la resiliencia, apoyar la agricultura y la plantación de árboles y prestar renovada atención a Jerusalén Oriental y otros centros urbanos, haciendo hincapié en las mujeres y los jóvenes en estos entornos¹⁷.

Factores en los que se basa la toma de decisiones estratégicas y calidad de las decisiones adoptadas

16. Los principales factores que influyeron en la toma de decisiones estratégicas del PMA fueron los retos propios de proporcionar una asistencia alimentaria eficaz en este difícil contexto institucional y operacional. En general, el PMA comprendió la magnitud de estos retos y respondió a ellos de una manera realista. En la estrategia para el país se presentaron sistemáticamente los factores que se evaluaron para determinar el enfoque que el PMA se proponía adoptar en el Estado de Palestina.
17. El análisis del PMA se vio dificultado por las limitaciones de datos y capacidad analítica. A menudo, cuando la oficina en el país se disponía a establecer el orden de prioridad de las estrategias y operaciones, la situación obligaba a dar preferencia a otros diversos factores, como la necesidad de contribuir a garantizar la seguridad alimentaria de la población palestina, la necesidad de emprender estrategias de fomento de la resiliencia, la fragilidad institucional de la Autoridad Palestina y el déficit de financiación. A pesar de la escasez de personal especializado en nutrición sobre el terreno, el PMA tomó decisiones estratégicas sensatas al respecto¹⁸.
18. El análisis del PMA de las cuestiones de género en el contexto palestino y la cartera de proyectos correspondiente fue limitado, pero de utilidad. Incluyó un examen de las repercusiones de la modalidad de transferencia en forma de cupones en la cuestión de género, aportó elementos de análisis a un estudio de las Naciones Unidas sobre la situación de las mujeres palestinas y cómo prestarles asistencia, y contribuyó a un ejercicio de seguimiento de los resultados en materia de género realizado por cuenta del equipo de las Naciones Unidas en el país en 2014¹⁹. Toda esta labor contribuyó a preparar la estrategia del PMA en materia de género en el Estado del Estado de Palestina.
19. Los componentes relativos al socorro y la preparación para la pronta intervención eran adecuados para la intervención del PMA. Resultó acertado dar prioridad a las actividades de AAG, el componente central de la cartera de proyectos, habida cuenta de la extensión y gravedad de la inseguridad alimentaria. Al ser la necesidad de socorro crónica y prolongada, se estableció para ello una red de seguridad que operaba en el marco de la protección social. También resultaron ser estratégicamente adecuadas las actividades de fortalecimiento de la capacidad de preparación para la pronta intervención del PMA, la comunidad internacional y la Autoridad Palestina, realizadas por conducto de la Defensa Civil Palestina.

¹⁷ PMA, 2013. *Estrategia del PMA en el Estado de Palestina, 2014-2016*, p. 13.

¹⁸ El PMA colaboró con ciertos donantes para establecer los sistemas distintos de gestión de fondos y de ejecución exigidos por su norma de no tener ningún contacto con determinadas partes interesadas políticas y administrativas.

¹⁹ A.L. Esser, 2014. *Gender scorecard. United Nations Country Team (UNCT), State of Palestine*.

20. Las decisiones estratégicas del PMA sobre el componente relativo a la resiliencia resultaron menos útiles. La resiliencia es un aspecto esencial de los medios de subsistencia en Palestina, donde tiene un significado específico en relación con la “perseverancia” y la capacidad de la población de permanecer en su tierra y conservar sus medios de subsistencia. No obstante, en la estrategia para el país no se articulaba ni se ponía en práctica este concepto de una manera satisfactoria, y tampoco se definía con la suficiente claridad cómo las actividades de socorro de la AAG podían contribuir a la resiliencia. El PMA adoleció de falta de competencias institucionales y de personal cualificado para hacer frente al reto de promover de una manera convincente medios de subsistencia sostenibles. La falta de directrices institucionales, de marcos nacionales para la programación de medios de subsistencia y de claridad en los documentos del programa sobre cómo restablecer y reconstruir los medios de subsistencia²⁰ contribuyó a la incapacidad del PMA de obtener financiación suficiente para sufragar las actividades de fomento de la resiliencia. Las sinergias entre los componentes relativos al socorro y la resiliencia eran escasas, entre otros motivos, porque la elaboración de este último componente adolecía de falta de solidez y también porque las perspectivas de recuperación se veían gravemente limitadas.
21. El PMA llevó a cabo intervenciones estratégicas con gran determinación durante las crisis que estallaron en Gaza en 2012 y 2014. Su personal comprometido y con amplia experiencia dio claras muestras de su capacidad de pensar con lucidez y actuar con decisión en esos momentos difíciles. El personal trabajó en estrecha colaboración y de manera constructiva con sus homólogos de la Autoridad Palestina en diferentes contextos estratégicos, de políticas y programas, y en el Centro de Operaciones de Emergencia bajo la supervisión de la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios de las Naciones Unidas (OCAH).

Seguimiento y evaluación

22. El PMA estableció un sofisticado sistema de seguimiento de gran calidad para informar sobre los procesos relacionados con la AAG y los indicadores clave de los productos relativos a la asistencia social a los beneficiarios: el valor monetario de los cupones canjeados, el número de distribuciones de alimentos efectuadas en el momento deseado y el número de sesiones de capacitación para los beneficiarios. No obstante, los sistemas del PMA no generaron directamente datos sobre gastos que pudieran utilizarse fácilmente para realizar análisis de la eficiencia. Tampoco resultó fácil evaluar los progresos realizados en materia de recuperación de los medios de subsistencia porque no existían indicadores adecuados de los efectos ni del impacto.
23. En el marco de la evaluación de la cartera de proyectos en el país se encontraron datos empíricos de utilidad sobre la utilización de los cupones procedentes de las evaluaciones realizadas en Gaza por encargo de la oficina en el país (2011 y 2012) y de informes de seguimiento (2013 y 2014). Estos datos cuantificaron el impacto en los hogares beneficiarios y los efectos económicos del sistema de distribución de cupones sobre distintos actores locales a lo largo de la cadena de suministro de productos lácteos.
24. El PMA pudo conocer a través de su sistema de seguimiento y evaluación las observaciones formuladas por los beneficiarios y actuar en consecuencia. Se crearon múltiples sistemas para recoger los puntos de vista de los beneficiarios sobre las transferencias en forma de cupones y de alimentos en especie. El sofisticado sistema de seguimiento posterior a la distribución del PMA permitió determinar el nivel de satisfacción de los beneficiarios y tener conocimiento de sus observaciones.

²⁰ Por “protección de los medios de subsistencia” se entiende mitigar el deterioro de los activos y frenar el endeudamiento.

Realizaciones y resultados de la cartera de proyectos

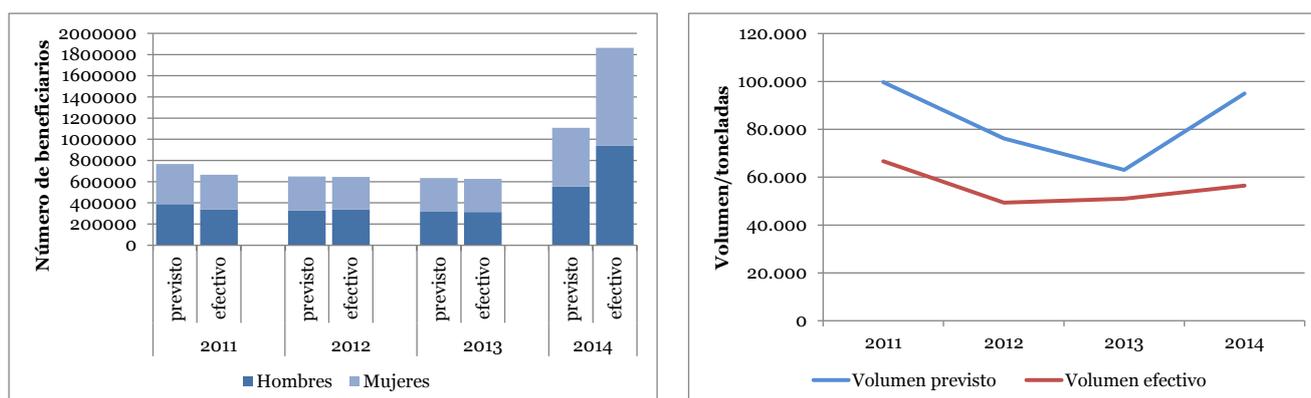
Productos

25. El PMA mantuvo el número de beneficiarios de la AAG en un nivel próximo al previsto y, durante la crisis de Gaza de 2014, en un nivel muy superior al previsto (Figura 2). Gracias a la innovadora modalidad de transferencia en forma de cupones establecida por el PMA (Recuadro 1), el número de beneficiarios creció de 32.380 en 2011 (36 % del número previsto) a 121.805 en 2014 (160 % del número previsto); en estos dos años el 50 % de los beneficiarios eran mujeres. En ocasiones, la falta de fondos obligó al PMA a reducir las raciones o el valor de los cupones. En la Ribera Occidental, a partir de 2012, el número de días de alimentación escolar por semana se fue reduciendo periódicamente, y en Gaza esta actividad se interrumpió por completo en mayo de 2014. Entre 2011 y 2014 se redujo el número de beneficiarios de la alimentación escolar, que pasaron de 75.530 a 50.347 en la Ribera Occidental, y de 93.617 a 48.054 en Gaza. Los productos generados por las actividades de ACA variaron entre el 0 % de la meta establecida para la producción de plántones de árboles y el 52 % de dicha meta para las superficies dotadas de sistemas de riego. En el marco de las actividades de APC, participaron en las sesiones de capacitación 227 personas de las 317 previstas.

Recuadro 1: Innovaciones – mecanismo de entrega de cupones electrónicos

- Es fácil de ampliar
- Es fácil de utilizar
- Facilita el seguimiento
- Facilita la integración de las redes de seguridad

Figura 2: Beneficiarios y volumen de alimentos de la cartera de proyectos, previstos y efectivos, entre 2011 y 2014



Fuente: Informes normalizados de los proyectos del PMA relativos a 2011-2014.

26. El PMA ayudó a la Defensa Civil Palestina a elaborar un marco de gestión de la información que incluyera un portal web sobre la preparación para la pronta intervención en casos de desastre. Asimismo, contribuyó al desarrollo de una herramienta basada en teléfonos inteligentes con conexiones a un sistema de información geográfica, para su utilización en evaluaciones sobre el terreno²¹. Más tarde, hizo especial hincapié en la capacitación del personal y los voluntarios de la Defensa Civil Palestina.
27. A partir de mediados de 2013, el sector de la seguridad alimentaria, en el que se fusionan tres módulos de asistencia humanitaria, se financió con cargo a la OE 200560. Bajo la dirección conjunta del PMA y la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), el sector de la seguridad alimentaria se propone mejorar la coordinación de las iniciativas relacionadas con la seguridad alimentaria y el diálogo sobre este tema, y reducir el número de obstáculos detectados entre los organismos de las Naciones Unidas y la comunidad de ONG. Sus mayores cometidos eran la revisión de la encuesta sobre la situación socioeconómica y la seguridad alimentaria y la coordinación del ciclo de programas

²¹ PMA, 2013. OPSR 200037 – Asistencia alimentaria selectiva en apoyo de los grupos indigentes y marginados y para la mejora de los medios de subsistencia en la Ribera Occidental, Informe normalizado de los proyectos de 2013.

humanitarios. Los sistemas de gestión de la información establecidos con el fin de aportar datos para la elaboración de los informes de la OCAH fueron pertinentes y pudieron utilizarse en el momento oportuno.

Selección de beneficiarios

28. El PMA contribuyó en gran medida a la elaboración de un sistema de selección de beneficiarios de la AAG en colaboración con sus asociados. La selección de beneficiarios fue esmerada y correcta, al tiempo que los criterios de selección se mantuvieron relativamente sencillos. Los hogares seleccionados en función de los niveles de pobreza e inseguridad alimentaria se clasificaron únicamente por el tamaño de las familias, sin hacer ninguna otra diferenciación entre los grupos de beneficiarios con respecto a sus necesidades. Hacia el final del período objeto de la evaluación, el PMA se estaba planteando perfeccionar el sistema de selección adoptando, entre otras cosas, una división en categorías más exhaustiva en función del tamaño de las familias, una fórmula de determinación indirecta de los medios de subsistencia y un sistema de puntuación aplicable al consumo de alimentos (sector de la seguridad alimentaria).

Efectos

29. Es probable que la rápida intervención del PMA durante las situaciones de emergencia en Gaza en 2012 —y, en particular, en 2014— contribuyera a salvar vidas humanas, aunque no existen datos empíricos que lo demuestren.
30. En la Ribera Occidental, la distribución de alimentos en especie o de cupones a cargo del PMA mejoró en conjunto la puntuación relativa al consumo de alimentos de los hogares beneficiarios. La proporción de hogares beneficiarios de la distribución de cupones con índices de consumo aceptables aumentó del 68,6 % en 2013²² al 83,6 % en 2014, y se produjo una reducción considerable de la proporción de hogares beneficiarios con una puntuación relativa al consumo de alimentos “apenas suficiente” e “insuficiente”. No obstante, durante el mismo período se registró una disminución de la puntuación relativa al consumo de alimentos de los hogares que recibían AAG en especie: la proporción de hogares con una puntuación “aceptable” cayó del 58,5 % al 57,7 %, mientras que la proporción de aquellos con una puntuación “apenas suficiente” aumentó del 23,1 % al 26,8 %.
31. En Gaza, para 2015 el 77 % de los beneficiarios que recibían solo cupones alcanzó una puntuación relativa al consumo de alimentos aceptable, en comparación con el 36 % de los beneficiarios de alimentos en especie. Casi el 91 % de los beneficiarios exclusivamente de cupones mejoró su puntuación desde 2011 pasando al menos a la categoría inmediatamente superior.
32. Entre los beneficiarios de las actividades de ACA, la proporción de personas que tenía al inicio una puntuación relativa al consumo de alimentos aceptable pasó del 26 % al 92 % en el transcurso de las actividades, pero 10 meses más tarde volvió a descender al 60 %.
33. Los indicadores de los efectos relativos a la alimentación escolar (tasas de retención escolar y capacidad de concentración y aprendizaje de los alumnos) fueron objeto de un seguimiento desigual. Las tasas de retención escolar ya eran altas y no experimentaron cambios. La capacidad de concentración y aprendizaje fluctuó, a juzgar por las pruebas incidentales disponibles.

Cupones electrónicos

34. Las transferencias de cupones electrónicos fueron uno de los mayores logros de la cartera de proyectos. Esta modalidad, que dio resultados satisfactorios y sirvió además de modelo para las operaciones del PMA en otras partes del mundo, como el Iraq, el Líbano y Turquía, tuvo cuatro dimensiones principales:
- En opinión de los beneficiarios y pequeños comerciantes, el uso de la tarjeta electrónica resultó cada vez más sencillo. La modalidad actualizada recientemente, elaborada en asociación con el Banco de Palestina y su sistema de transacciones electrónicas PalPay,

²² La AAG proporcionada en forma de cupones comenzó a aplicarse en la Ribera Occidental en 2009. No se dispone de datos de referencia sobre las puntuaciones relativas al consumo de alimentos.

- permitía a los comerciantes cobrar en tiempo real mientras canjeaban los cupones en sus tiendas.
- El mecanismo facilitó el seguimiento y permitió hacer un desglose detallado de los productos adquiridos en la propia base de datos, una vez más, en tiempo real.
 - La modalidad se adaptó y amplió con facilidad, y se pudo identificar a los beneficiarios a través de sus documentos de identidad palestinos. La aplicación de “billetteras electrónicas” hizo posible que otras organizaciones prestaran asistencia utilizando la misma tarjeta. Y lo más destacado fue que la modalidad del PMA ayudó al Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) a asegurar servicios de suministro de agua y saneamiento y proporcionar artículos para la higiene y uniformes escolares en Gaza durante la crisis de 2014, cuando el número de los beneficiarios de la asistencia alimentaria que recibían cupones pasó de 60.000 a 300.000 en pocas semanas.
 - Esta modalidad facilitó la integración entre los mecanismos de la red de seguridad del PMA, de la Autoridad Palestina y de otros organismos y permitió al mismo tiempo identificar y someter a seguimiento por separado a los diferentes beneficiarios acogidos al sistema. Aunque existe aún amplio margen para seguir perfeccionando este mecanismo, los progresos y los resultados obtenidos por el PMA con esta modalidad durante el período considerado recibieron elogios generalizados por parte de las personas entrevistadas que trabajaban en el seno de las Naciones Unidas y la Autoridad Palestina.
35. La modalidad de cupones electrónicos produjo además importantes resultados económicos que beneficiaron directamente a los pequeños comerciantes participantes, los elaboradores y productores de alimentos y al erario palestino. El promedio de ventas mensuales de estos comerciantes aumentó en un 40 % en toda la zona de Gaza y la Ribera Occidental. Las ventas de productos lácteos crecieron en un 207 % en Gaza y un 58 % en la Ribera Occidental, lo que debería haber aumentado los ingresos fiscales en una medida correspondiente. Además se crearon unos 300 nuevos puestos de trabajo²³. La medición de los efectos económicos de otras intervenciones del PMA fue menos sistemática, pero los datos empíricos recopilados parecen indicar que esos efectos fueron menores²⁴.

Eficiencia

36. En la presente evaluación se hicieron estimaciones brutas de los costos de los alimentos en especie (actividades de AAG y alimentación escolar) y de las transferencias en forma de cupones (actividades de AAG, ACA y APC). El costo de la asistencia alimentaria en especie para toda la cartera de proyectos, sobre la base del gasto financiero real y del número efectivo de beneficiarios, fue de 74,4 dólares por persona, importe que contrasta con los 91,1 dólares de las transferencias en forma de cupones.
37. No obstante, los cupones fueron más eficaces que la ayuda en especie en cuanto a la mejora de los efectos (la puntuación relativa al consumo de alimentos). Lograr que un hogar pase a la categoría superior por lo que se refiere a la puntuación relativa al consumo de alimentos (de “insuficiente” a “apenas suficiente” y luego a “aceptable”) cuesta el doble con la asistencia alimentaria en especie que con las transferencias en forma de cupones.
38. A pesar de que la situación del país llevó a costos inflados, la oficina en el país mejoró la eficiencia logística de su programación durante el período examinado adoptando, entre otros medios, un sistema de pago electrónico. Los procedimientos de compra y de apoyo logístico siguieron funcionando correctamente, y las pruebas incidentales sugieren que el PMA gestionó bien sus programas. Algunos funcionarios de la Autoridad Palestina y beneficiarios no escatimaron elogios sobre la ejecución de las actividades. Esta impresión favorable fue confirmada por el análisis del apoyo aportado por el PMA y el UNICEF, en el que se constató

²³ PMA, 2014. *Impacto secundario del programa de cupones del PMA en el Estado de Palestina. Informe sobre las constataciones.*

²⁴ En el informe completo de la evaluación, se señala que las compras locales se hicieron a los mayores productores lácteos y que para evaluar los beneficios económicos indirectos de las transferencias en forma de cupones se adoptó un enfoque más sistemático que para medir la eficiencia.

que el 97 % de los beneficiarios de la asistencia alimentaria, de los servicios de abastecimiento de agua, saneamiento y suministro de artículos para la higiene y de las actividades de educación se sentían satisfechos con los mecanismos de entrega²⁵.

Género

39. La oficina en el país demostró su determinación y capacidad de respuesta en la elaboración de iniciativas más eficaces para promover la igualdad de género, que culminaron en 2014 con la formulación de una estrategia en materia de género, la organización de sesiones de capacitación sobre sensibilización en materia de género para todo el personal y la puesta en marcha de un proceso para encontrar a “promotores de la igualdad de género”. Aun así, los efectos prácticos fueron limitados, salvo en la campaña de sensibilización en materia de nutrición. Se cree que esta campaña, cuya realización en Gaza estuvo a cargo del PMA y de una ONG local, marcó una auténtica diferencia en lo que respecta a la imagen que las mujeres tenían de sí mismas y de su empoderamiento, además de sensibilizar a los participantes en materia de nutrición. Aunque modestos en magnitud, sus logros fueron importantes.
40. La asistencia del PMA tuvo, sin embargo, poco efecto práctico en la mejora de la igualdad de género. En aquel contexto cultural resultaba difícil, e incluso arriesgado para el personal del PMA, adoptar a nivel comunitario una actitud proactiva de promoción de la igualdad de género, especialmente en Gaza. La campaña de sensibilización en materia de nutrición parece haber sido la intervención más pertinente para fortalecer los medios de subsistencia; tuvo un impacto directo en la mejora de la nutrición de las familias y, por consiguiente, permitió acrecentar el capital humano. La campaña animó a las mujeres, que vivían recluidas como consecuencia de la situación en Gaza y de los hábitos culturales, a salir de sus casas, juntarse con otras mujeres y establecer relaciones sociales más estrechas. De este modo, la campaña contribuyó también a fortalecer el capital social.

Asociación

41. El PMA no escatimó esfuerzos para adecuar sus programas al marco, en plena evolución, de planificación anual y plurianual de la ayuda humanitaria. También tuvo una participación activa en la elaboración del primer MANUD para el Estado de Palestina.
42. La labor del PMA con los asociados se tradujo en la mayoría de los casos en actividades de cooperación y distintas formas de complementariedad a nivel operacional, más que en sinergias o efectos multiplicadores. También hubo una clara complementariedad entre el PMA y el Organismo de Obras Públicas y Socorro de las Naciones Unidas para los Refugiados de Palestina en sus respectivas responsabilidades de prestar asistencia alimentaria a la población no refugiada y a los refugiados, y su cooperación se estrechó durante la crisis de Gaza en 2014. Hubo cierta complementariedad también con el UNICEF, con el cual se intensificó la colaboración durante la crisis de Gaza, cuando la plataforma del PMA para la distribución de cupones electrónicos se utilizó para distribuir también la ayuda del UNICEF. La esfera de la nutrición fue la que más adoleció de falta de oportunidades para crear sinergias y efectos multiplicadores. Durante el período examinado disminuyó la capacidad en materia de nutrición de los asociados del PMA. De hecho estos empezaron a recurrir cada vez más al Programa para obtener asesoramiento sobre nutrición, lo que supuso una pesada carga de trabajo para el propio PMA y para su único Oficial de Nutrición, y creó unas expectativas respecto de sus servicios de nutrición que sobrepasaban su mandato.

Sostenibilidad e interconexión

43. El concepto de sostenibilidad se vio fuertemente limitado por el contexto nacional, y la promoción de la sostenibilidad y la interconexión institucionales se convirtió en una prioridad. Respecto de las actividades relacionadas con las funciones básicas de la red de seguridad encaminadas a garantizar la seguridad alimentaria y proteger los medios de subsistencia contra la pobreza extrema, la opinión unánime de las personas entrevistadas era que el PMA había realizado progresos valiosos mediante el fomento de las capacidades de la Autoridad Palestina,

²⁵ Al Athar Global Consulting, 2015. *Joint emergency assistance programme to vulnerable families in Gaza. Formative review of the joint WFP-UNICEF e-voucher.*

de sus sistemas y de su sentido de apropiación, y que ello había llevado a que el sistema de protección social fuera más sólido al final del período considerado que al comienzo. Las iniciativas en pequeña escala realizadas por el PMA para fomentar la resiliencia de los medios de subsistencia dieron escasas muestras de resultados sostenibles, aunque había cierto margen de mejora en las actividades de protección de los medios de subsistencia y de fortalecimiento de la “perseverancia” de la población a través de obras de interés público con un uso intensivo de mano de obra.

Conclusiones

Evaluación general

44. El PMA obtuvo buenos resultados en el componente de socorro de su estrategia y en la actividad predominante de la cartera de proyectos, la AAG, se mantuvo a la altura de su reputación de especialista en apoyo logístico durante la distribución de asistencia alimentaria en especie, y también reforzó su reputación en cuanto a competencias y capacidad de innovación en la utilización de los cupones electrónicos. Demostrando un compromiso loable con la innovación y el aprendizaje a partir de la experiencia adquirida, el desarrollo de la modalidad de cupones electrónicos marcó un hito en las realizaciones del PMA en esta cartera de proyectos. Se tomaron decisiones acertadas sobre dónde y para qué beneficiarios realizar distribuciones de alimentos en especie, transferencias de cupones u, ocasionalmente, utilizar una combinación de ambas modalidades, con arreglo a criterios apropiados aunque comparativamente sencillos. A pesar de los escasos recursos de personal sobre el terreno, el PMA actuó con prudencia y acierto para hacer frente a las repercusiones y las dificultades en materia de nutrición derivadas de sus actividades de AAG en el contexto palestino.
45. Si las contemplamos desde el punto de vista de la protección social, hay una estrecha relación entre las actividades de socorro y las de preparación para la pronta intervención. Durante el período considerado, buena parte de la labor de preparación para la pronta intervención tuvo que permanecer a cargo de entidades externas, y el PMA y sus asociados debían estar preparados para responder sin tardanza. El Programa contribuyó eficazmente a esta preparación externa, pero lo más significativo fue su importante contribución a la creación de sistemas nacionales de preparación para la pronta intervención a través de la Defensa Civil Palestina y a las capacidades y los programas institucionales de la Autoridad Palestina. Aún quedaba mucho por hacer en este ámbito, pero se logró un cierto sentido de apropiación nacional de los sistemas mejorados.
46. Si bien es cierto que en los componentes de la estrategia para el país relativos al socorro y la preparación para la pronta intervención se consiguieron por lo general realizaciones y resultados satisfactorios, este no fue el caso en el componente relativo a la resiliencia. Este último representó la esfera de la estrategia y de la cartera de proyectos que resultó más difícil de definir y en la que fue más difícil obtener resultados satisfactorios. Por un lado, la falta de recursos hizo necesario llevar a cabo las actividades de ACA y APC a una escala sumamente reducida, pero además había serias limitaciones conceptuales y estratégicas en la determinación de lo que el PMA podía hacer que resultara de utilidad. La AAG contribuyó a proteger los medios de subsistencia pero no permitió lograr que fueran más resilientes y sostenibles. En la estrategia para el país se determinó que la alimentación escolar contribuiría a la protección de los medios de subsistencia, pero al no hacerse ningún seguimiento no fue posible determinar si este objetivo se había logrado, y en la evaluación tampoco se encontraron datos empíricos de que hubiese sido así.
47. En general, las realizaciones y los resultados de la cartera de proyectos indican que el contexto especial del Estado de Palestina supuso un reto constante, dado que las operaciones normales del PMA se vieron interrumpidas periódicamente por situaciones de emergencia y fue necesario responder a las crisis de manera inmediata. La oficina en el país tuvo que hacer frente no solo a la complejidad de la política de las Naciones Unidas, sino también a la fragilidad del Estado de Palestina. También se enfrentó con los problemas más comunes de escasez de fondos que tenía que abordar asimismo en otras partes del mundo.
48. Las realizaciones se vieron enormemente reforzadas por la competencia y la dedicación del personal del PMA, aunque en algunas esferas, como las de los medios de subsistencia y la resiliencia, la capacitación impartida y las directrices institucionales habían resultado inadecuadas

La ingeniosidad y el espíritu de innovación llevaron a la oficina en el país a cosechar importantes éxitos con la modalidad de transferencia en forma de cupones, que ha servido de modelo para intervenciones del PMA en otros países. Si bien es cierto que la cartera de proyectos se benefició en general de una dirección comprometida y competente, la planificación de la estrategia para el país no fue del todo realista sobre lo que se podía alcanzar en la esfera del establecimiento de medios de subsistencia resilientes, habida cuenta del contexto palestino y de los recursos del PMA. La ejecución de la cartera de proyectos ayudó a los beneficiarios a proteger sus medios de subsistencia y a evitar así el hambre y la miseria, lo que ya supone un importante logro en semejantes circunstancias.

Recomendaciones

49. Se desprende de la presente evaluación que los proyectos llevados a cabo por el PMA permitieron obtener resultados excelentes en numerosas esferas. Esta sección está dedicada a aquellas otras esferas de la cartera que convendría redefinir o ajustar.

Nº	Asunto	Justificación	Recomendación	Responsabilidades y calendarios
1	Orientación estratégica	<p>Una definición más clara de la función del PMA mejoraría mucho la eficacia de la asistencia alimentaria en el Estado de Palestina.</p> <p>La inseguridad alimentaria es un problema real en muchos hogares empobrecidos palestinos. Los mecanismos para remediar esta situación deberían estar contenidos en el marco nacional de protección social, y no en los sistemas externos de las Naciones Unidas.</p> <p>Como indicó el PMA²⁶, la seguridad alimentaria constituye un elemento significativo de la acción del PMA en el contexto palestino. En el componente de la estrategia para el país relativo a la preparación para la pronta intervención, el PMA pudo hacer uso de sus sólidas competencias y realizó valiosas contribuciones en durante el período examinado.</p> <p>La oficina en el país no dispone de las competencias ni de los recursos adecuados para el fomento de los medios de subsistencia. Es más, el contexto palestino dificulta en extremo que el PMA se sirva de la asistencia alimentaria para fomentar medios de subsistencia más sostenibles. En su lugar, el PMA debería centrar su atención en utilizar la asistencia alimentaria para proteger los medios de subsistencia.</p>	<p>En la próxima estrategia para el país, la oficina en el país debería redefinir el enfoque de su asistencia alimentaria en el Estado de Palestina de manera que contribuya a garantizar la seguridad alimentaria y, por tanto, la protección de los medios de subsistencia en un marco nacional de protección social en el que se tenga debidamente en cuenta la nutrición, la mitigación del deterioro de los activos y el creciente endeudamiento. Este enfoque prevé el fomento de la preparación para la pronta intervención para poder hacer frente a crisis graves de seguridad alimentaria.</p> <p>El PMA debería, en consecuencia, reestructurar el diseño y la presentación de su cartera de proyectos. Esta incluiría la protección de los medios de subsistencia, pero no su fomento. No se recomienda mantener el componente relativo a la resiliencia.</p>	<p>La oficina en el país, con apoyo del despacho regional y de la Sede: 2016.</p> <p>Para la aplicación se debería buscar orientación en el próximo estudio exploratorio que llevarán a cabo el despacho regional y el Instituto Internacional de Estudios Sociales sobre la función del PMA en materia de protección social.</p>
2	Transición a una función consultiva	<p>A pesar de las valiosas y útiles aportaciones que ha hecho el PMA en el marco de la elaboración y realización de proyectos de alimentación escolar durante el período considerado, no sería bueno utilizar los escasos recursos para invertir en nuevas iniciativas que promuevan su participación directa en esta esfera.</p> <p>La movilización de recursos y la ejecución de actividades de ACA y APC durante el período examinado fueron poco convincentes y no justifican que el PMA mantenga su participación directa. Las actividades de APC no tienen razón de ser en una estrategia de</p>	<p>El PMA debería prestar servicios de asesoramiento técnico a la Autoridad Palestina para que elabore: i) una política y modalidades de ejecución en materia de alimentación escolar, y ii) una política y modalidades de ejecución en materia de obras públicas con un uso intensivo de mano de obra.</p> <p>La función de asesoramiento técnico no excluye la participación en proyectos piloto conjuntos con la Autoridad Palestina.</p>	<p>Oficina en el país, con apoyo del despacho regional y de la Sede: 2016-2018.</p>

²⁶ PMA, 2015. *What is Food Security?*

N°	Asunto	Justificación	Recomendación	Responsabilidades y calendarios
		protección social, a diferencia de las obras públicas con un uso intensivo de mano de obra. Se trata de un ámbito en el que el PMA tiene pericia institucional.		
3	Recursos humanos	El ajuste de la orientación estratégica y del enfoque adoptado hace necesario modificar los perfiles profesionales del personal en consecuencia.	El PMA debería desarrollar los perfiles profesionales del personal —incluidas la descripción de las funciones de los puestos— y combinar así las excelentes competencias operacionales actuales con una mayor competencia estratégica en materia de protección social, sin perder la flexibilidad necesaria para responder tanto a las crisis graves como a los problemas crónicos.	Oficina en el país, con apoyo del despacho regional y de la Sede: 2016-2018.
4	Selección de beneficiarios	Como reconoce la oficina en el país, un sistema de selección que defina los subgrupos de beneficiarios en función del nivel de pobreza y seguridad alimentaria y del tamaño de las familias permitiría mejorar la eficacia general de la asistencia alimentaria para los grupos más desfavorecidos, en particular cuando sea necesario reducir el nivel de ayudas.	El PMA debería perfeccionar su sistema de selección de beneficiarios para determinar qué hogares reciben ayuda alimentaria del sistema nacional de protección social, de manera que la asistencia que reciben estos subgrupos de beneficiarios sea acorde a sus niveles de pobreza y de seguridad alimentaria, además de al tamaño de las familias.	Oficina en el país, en consulta con el Ministerio de Asuntos Sociales y con apoyo del despacho regional y de la Sede: 2016-2018.
5	Seguimiento	Aportar datos empíricos sólidos sobre la eficiencia y sobre los efectos en la seguridad alimentaria y los medios de subsistencia, explicando con mayor claridad cuáles son los usos más adecuados de las diferentes modalidades.	El PMA debería elaborar sistemas de seguimiento y análisis que le permitan: i) analizar de una manera más exhaustiva y rutinaria la eficiencia de sus operaciones y valorar con más precisión la eficiencia comparativa de las distintas modalidades, y ii) definir cuidadosamente un sistema sólido y factible de seguimiento de los efectos de la asistencia alimentaria sobre la protección de los medios de subsistencia.	Oficina en el país, con apoyo del despacho regional y de la Sede: 2016-2018.

N°	Asunto	Justificación	Recomendación	Responsabilidades y calendarios
6	Género y nutrición	La ampliación de la campaña de sensibilización en materia de nutrición podría ofrecer importantes beneficios en materia de género y nutrición, y constituir un modo práctico de contribuir al logro de los objetivos 2 y 3 de la política del PMA en materia de género.	El PMA debería promover y movilizar recursos para ampliar la campaña de sensibilización en materia de nutrición a la totalidad de los hogares acogidos a la asistencia alimentaria en el Estado de Palestina.	Oficina en el país, con apoyo del despacho regional y de la Sede: 2016-2018.
7	Asociación	En el Estado de Palestina las Naciones Unidas dependen actualmente en exceso de los conocimientos y competencias del PMA en materia de nutrición. Aun cuando la actuación del PMA en esta esfera ha sido acertada, la situación no es sostenible y resulta perjudicial para la nutrición de la población palestina y el buen nombre de las Naciones Unidas.	Con respecto a la labor que se lleva a cabo en todo el sistema de las Naciones Unidas en el marco de su programa mundial para la nutrición, el PMA debería consultar a otros organismos pertinentes de las Naciones Unidas presentes en el Estado de Palestina para confirmar su propio mandato y las respectivas funciones de unos y otros en la esfera de la nutrición, promover una movilización de fondos adecuada y exhortar a los distintos actores a cumplir estas funciones.	Oficina en el país, con apoyo del despacho regional y de la Sede: 2016.

Lista de las siglas utilizadas en el presente documento

AAG	asistencia alimentaria general
ACA	asistencia alimentaria para la creación de activos
APT	asistencia alimentaria para la capacitación
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura
MANUD	Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo
OCAH	Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios
OE	operación especial
OEM	operación de emergencia
ONG	organización no gubernamental
OPSR	operación prolongada de socorro y recuperación
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia