

برنامج
الأغذية
العالمي



Programme
Alimentaire
Mondial

World
Food
Programme

Programa
Mundial
de Alimentos

**Período de sesiones anual
de la Junta Ejecutiva**

Roma, 8-12 de junio de 2009

INFORMES DE EVALUACIÓN

Tema 7 del programa

Para examen

S

Distribución: GENERAL
WFP/EB.A/2009/7-C
30 abril 2009
ORIGINAL: INGLÉS

INFORME RESUMIDO DE LA EVALUACIÓN DE LA OPSR LIBERIA 10454.0

**Asistencia alimentaria para el socorro y
la recuperación a raíz del conflicto en
Liberia**

La tirada del presente documento es limitada. Los documentos de la Junta Ejecutiva se pueden consultar en el sitio Web del PMA (<http://www.wfp.org/eb>).

NOTA PARA LA JUNTA EJECUTIVA

El presente documento se remite a la Junta Ejecutiva para su examen.

La Secretaría invita a los miembros de la Junta que deseen formular alguna pregunta de carácter técnico sobre este documento a dirigirse a las funcionarias del PMA encargados de la coordinación del documento, que se indican a continuación, de ser posible con un margen de tiempo suficiente antes de la reunión de la Junta.

Directora, OEDE*: Sra. C. Heider tel.: 066513-2030

Oficial de Evaluación, OEDE: Sra. M. Forsythe tel.: 066513-3179

Para cualquier información sobre el envío de documentos para la Junta Ejecutiva, sírvase dirigirse a la Sra. C. Panlilio, Auxiliar Administrativa de la Dependencia de Servicios de Conferencias (tel.: 066513-2645).

* Oficina de Evaluación.



RESUMEN

En la presente evaluación se examinaron la pertinencia, la eficiencia, la eficacia, el impacto y la sostenibilidad de la operación prolongada de socorro y recuperación 10454.0 “Asistencia alimentaria para el socorro y la recuperación a raíz del conflicto en Liberia”. El objetivo de la evaluación era doble: i) determinar en qué medida se habían alcanzado los objetivos del proyecto; y ii) extraer enseñanzas que permitieran mejorar las realizaciones en la fase siguiente de la operación. La evaluación corrió a cargo de un equipo de consultores externos, que llevó a cabo investigaciones sobre el terreno del 2 al 19 de noviembre de 2008.

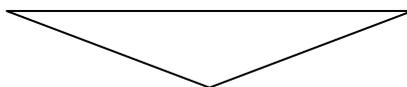
La evaluación llegó a la conclusión de que en Liberia había una evidente necesidad de ayuda alimentaria y que la alimentación escolar, que representaba aproximadamente tres cuartas partes de los productos básicos distribuidos en el marco del proyecto, era una actividad apropiada a través de la que se canalizaban notables cantidades de alimentos hacia las zonas rurales remotas en condiciones operativas difíciles. Sin embargo, también constató que el diseño de la operación presentaba deficiencias: la operación era excesivamente ambiciosa frente a una capacidad de ejecución sumamente limitada a todos los niveles, y las actividades principales no contribuían en medida suficiente a abordar las causas principales de la inseguridad alimentaria y la vulnerabilidad en el país. El diseño de la operación podría haberse vinculado más estrechamente a las conclusiones de la encuesta general de seguridad alimentaria y nutrición realizada en 2006 y en él habrían podido examinarse de manera más exhaustiva las cuestiones relacionadas con la transición y las estrategias de retirada.

La eficiencia de la operación aumentó perceptiblemente durante el período examinado debido a una serie de iniciativas de la dirección que dieron lugar a una mejora de la rendición de cuentas a todos los niveles y a una disminución de los costos operacionales. Ahora bien, aunque la prestación de servicios mejoró, raramente se alcanzaron los objetivos mensuales de ejecución, y los productos del proyecto estuvieron en general por debajo de los niveles previstos a consecuencia de la deficiente infraestructura de transporte rural y de los graves daños causados por las temporadas de lluvias.

Aunque fue difícil evaluar la eficacia de la operación porque no se había implantado un sistema adecuado de seguimiento y evaluación, la misión de evaluación constató que el impacto era, en general, positivo y considerable. Hubo acuerdo general en que la actividad de alimentación escolar había sido importante para contribuir a lo siguiente: i) revitalizar el sistema educativo en las zonas rurales, y ii) propiciar el regreso y reasentamiento de los desplazados. Muchos participantes en las actividades de alimentos por trabajo habían invertido una parte de sus salarios en empresas generadoras de ingresos, que habían comportado aumentos sostenidos de los ingresos de los hogares. La labor de fomento de la capacidad realizada por el PMA había contribuido a que las cuestiones de la seguridad alimentaria y la nutrición ocuparan un lugar destacado en el debate sobre políticas en Liberia.

Mediante las intervenciones futuras se debería tratar de abordar directamente las causas de la inseguridad alimentaria y la vulnerabilidad. Las intervenciones deberían centrarse en objetivos más claros, para ajustarse mejor a las capacidades de ejecución existentes, y en el marco de las mismas deberían afrontarse las cuestiones relacionadas con la transición y la retirada progresiva de las actividades. En las directrices relativas a las operaciones prolongadas de socorro y recuperación y las actividades de alimentación escolar deberían determinarse con mayor claridad los diferentes tipos de transición y unos indicadores apropiados para planificar el calendario del proceso de transición. Las actividades de nutrición deberían reorientarse en función de la lucha contra la malnutrición crónica, por medio de un programa ampliado de salud materno-infantil.

PROYECTO DE DECISIÓN*



La Junta toma nota del “Informe resumido de la evaluación de la OPSR Liberia 10454.0” (WFP/EB.A/2009/7-C) e invita al PMA a que adopte nuevas medidas conforme a las recomendaciones que figuran en el mismo, teniendo en cuenta las observaciones formuladas por sus miembros durante el debate.

* Se trata de un proyecto de decisión. Si se desea consultar la decisión final adoptada por la Junta, sírvase remitirse al documento “Decisiones y recomendaciones del período de sesiones anual de 2009 de la Junta Ejecutiva” que se publica al finalizar el período de sesiones.



ANTECEDENTES

Contexto

1. A finales de 2008, Liberia había hecho notables progresos en la consolidación de la paz y la estabilidad, aunque seguía enfrentándose a varios desafíos importantes. De cada 10 familias de las zonas rurales, casi nueve habían tenido que desplazarse al menos una vez durante los 14 años que había durado el conflicto civil. La pobreza afectaba a todos los segmentos de población, los niveles de desempleo y subempleo eran elevados y al menos la mitad de la población vivía con menos de medio dólar estadounidense al día. Según la encuesta general de seguridad alimentaria y nutrición, dirigida por el PMA en 2006, el 11% de todos los hogares rurales y semiurbanos de Liberia estaban sumidos en una situación de completa inseguridad alimentaria, mientras que el 40% de los hogares rurales eran muy vulnerables a la misma. El grupo más aquejado por la inseguridad alimentaria o más vulnerable era el que estaba formado por los repatriados recientes. La malnutrición y la desnutrición estaban generalizadas: el 39% de todos los niños menores de 5 años padecía retraso del crecimiento y el 7% sufría malnutrición aguda. Los niveles de malnutrición crónica (retraso del crecimiento) superaban el 40% en nueve de los 15 condados de Liberia, y en los restantes seis ese porcentaje oscilaba entre el 30% y el 40%.
2. Los años de conflicto civil habían tenido un impacto devastador en el sistema educativo liberiano: la mitad de toda la población adulta no había recibido ninguna educación académica, y dos terceras partes de las mujeres eran analfabetas. Casi el 30% de los niños y el 37% de las niñas de edades comprendidas entre 6 y 18 años no estaban matriculados en ninguna institución educativa. Las tasas netas de matrícula se estimaban en el 46% para las escuelas primarias y en el 34% para la enseñanza secundaria. Debido al ingreso tardío de los estudiantes en el sistema educativo, en muchas escuelas había adolescentes en todas las clases de primaria. Las tasas de abandono escolar seguían siendo altas, especialmente entre las niñas de más edad.

Descripción de la operación

3. Entre 2001 y 2007, el PMA prestó asistencia a Liberia a través de una serie de operaciones prolongadas de socorro y recuperación (OPSR) regionales en la zona costera del África occidental, intervenciones que también abarcaban Guinea y Sierra Leona. A partir de 2003, cuando la situación se estabilizó, el PMA reorientó la asistencia humanitaria hacia actividades de recuperación. En julio de 2007 puso en marcha la OPSR 10454.0, centrada en un solo país y de dos años de duración, que, según lo previsto, debía concluir en junio de 2009. Las piedras angulares del enfoque de recuperación aplicado por el PMA en Liberia eran la alimentación escolar y la rehabilitación agrícola, sobre todo porque la falta de servicios sociales básicos y de oportunidades de subsistencia en las zonas rurales había entorpecido el proceso de reasentamiento y reintegración. La OPSR 10454.0 se concibió para contribuir a los esfuerzos desplegados por el Gobierno para lograr la educación primaria universal y una seguridad alimentaria sostenible, al tiempo que se respaldaba el fomento de las capacidades institucionales y el desarrollo de la infraestructura.



4. El objetivo general de la OPSR era el siguiente: “contribuir al proceso de consolidación de la paz mediante la prevención del hambre, la creación de condiciones para que las poblaciones vulnerables restablezcan medios de subsistencia sostenibles, fomentar el acceso a la educación y aumentar la capacidad del Gobierno en lo relativo a la gestión de la asistencia alimentaria”.
5. La OPSR comprendía 15 actividades conformes con los cinco Objetivos Estratégicos del PMA vigentes¹. Todas esas actividades se habían incluido en la OPSR regional 10064.3 anterior; había pocas diferencias sustantivas en cuanto al diseño de ambas operaciones.
6. Los componentes y actividades principales de la OPSR eran los siguientes:
 - alimentos para la educación, a fin de aumentar las tasas de matrícula y asistencia escolar, mejorar la permanencia y reducir la diferencia de asistencia entre niños y niñas;
 - apoyo alimentario a iniciativas locales, para rehabilitar la agricultura y la infraestructura rural dañada en los condados donde se registraban las tasas más elevadas de desplazados que habían regresado y refugiados;
 - intervenciones nutricionales, para respaldar programas de alimentación suplementaria en zonas con altas tasas de malnutrición, centrandó la atención en los niños menores de 5 años aquejados de malnutrición aguda y en las mujeres embarazadas y lactantes malnutridas;
 - distribución general de alimentos para 1.100 refugiados provenientes de Côte d’Ivoire y residentes en dos zonas de reasentamiento en los condados de Maryland y Nimba;
 - actividades de fomento de la capacidad, para fortalecer la capacidad de las instituciones nacionales de modo que éstas pudieran intervenir puntual y eficientemente cuando la seguridad alimentaria se viera amenazada.
7. Originalmente estaba previsto que en el marco de la OPSR se proporcionasen 53.632 toneladas de alimentos por un valor de 50,6 millones de dólares EE.UU. La operación ha pasado por tres revisiones presupuestarias:
 - Con la primera revisión se abordaron las variaciones registradas en las necesidades de transporte terrestre, almacenamiento y manipulación (TTAM) y los costos de apoyo directo (CAD).
 - Con la segunda se hizo frente al aumento de los precios y a la reducción de las necesidades de alimentos después de que la Junta Ejecutiva aprobara en junio de 2008 el proyecto de desarrollo 10733.0, destinado a 62.000 escolares que anteriormente estaban incluidos en las actividades de la OPSR en cinco condados de la región sudoriental de Liberia.
 - Mediante la tercera revisión se hizo frente al aumento de las necesidades de asistencia alimentaria para 220.000 personas más que se habían visto perjudicadas por el alza de los precios de los alimentos. El componente principal era el suministro de comidas escolares a 155.000 alumnos de escuelas de la Gran Monrovia, algunas de las cuales se habían retirado de la OPSR en junio de 2008.

¹ Todas las referencias a los Objetivos Estratégicos aluden a los objetivos contenidos en el documento "Plan Estratégico (2006-2009)" (WFP/EB.A/2005/5-A/Rev.1).



Características de la evaluación

8. La evaluación de mitad de período tenía dos objetivos principales:
 - determinar en qué medida se habían alcanzado los objetivos del proyecto; y
 - mejorar las realizaciones de la fase siguiente de la OPSR relativa a Liberia y del nuevo proyecto de desarrollo 10733.0.
9. La evaluación se centró en el período comprendido entre enero de 2007 y noviembre de 2008, de modo que abarcó los seis meses finales de la OPSR regional 10064.3 anterior y también los primeros 17 meses de la OPSR relativa a Liberia.

ASPECTOS DESTACADOS DE LAS REALIZACIONES

Diseño operacional: pertinencia e idoneidad

⇒ *Evaluación de las necesidades*

10. En la encuesta general de seguridad alimentaria y nutrición realizada en 2006 se determinaron los condados con los niveles más altos de inseguridad alimentaria y vulnerabilidad —River Cess, Grand Bassa, River Gee, Grand Gedeh y Sinoe— y los grupos de población considerados más vulnerables: los repatriados recientes. Dicha encuesta ofreció orientaciones bien fundadas a la oficina en el país y permitió al PMA orientar los recursos hacia esos condados y grupos de población, que se consideraban los más sujetos a la inseguridad alimentaria y los más vulnerables.

⇒ *Coherencia interna*

11. La evaluación determinó que los objetivos de la intervención se ajustaban a las directrices institucionales sobre formulación de OPSR, pero consideró que esas directrices presentaban ciertas deficiencias en la exposición de los distintos tipos de transición. En concreto, hacían falta orientaciones sobre la selección de indicadores que permitieran guiar los procesos de transición y determinar el momento oportuno para la retirada progresiva de las actividades. Aun así, en el documento de la OPSR se exponía con claridad la retirada progresiva de las actividades de alimentación escolar de la Gran Monrovia.

⇒ *Coherencia externa*

12. El equipo de evaluación constató que la OPSR se había diseñado en el contexto de un marco de políticas públicas en evolución y de un enfoque de las Naciones Unidas que ponía cada vez más el acento en la transición hacia actividades de desarrollo. Según la evaluación, la OPSR concordaba con las prioridades del Gobierno, incluido el objetivo central del Ministerio de Educación de conseguir la educación primaria universal y la estrategia provisional de reducción de la pobreza del Gobierno. En la OPSR también se recogían las prioridades principales del Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (UNDAF), basadas en los objetivos de desarrollo del Milenio. El PMA desempeñó una función esencial en las deliberaciones sobre el UNDAF y la evaluación común del país, y contribuyó a garantizar que las cuestiones relacionadas con la seguridad alimentaria quedaran oportunamente reflejadas.

⇒ *Diseño del proyecto*

13. Habida cuenta de la limitada capacidad de ejecución del PMA y de sus asociados cooperantes, y de un entorno en el que resultaba muy difícil operar, la evaluación consideró que tanto la orientación geográfica y la ejecución de la OPSR como la selección de las actividades podrían haberse centrado en objetivos más precisos. La OPSR se ejecutó en los 15 condados del país; al principio las actividades nutricionales y de apoyo alimentario a iniciativas locales se habían llevado a cabo, respectivamente, en 11 y 8 condados, pero más tarde se fueron añadiendo los condados restantes. En la OPSR estaba previsto ejecutar 15 actividades diferentes.
14. La evaluación llegó a la conclusión de que los objetivos educativos —los efectos previstos— de las actividades de alimentación escolar, que representaban el grueso de los productos distribuidos en el marco del proyecto, no tenían necesariamente en cuenta el contexto de transición o recuperación de Liberia y habría podido ser más pertinentes en un contexto de desarrollo a más largo plazo. Según la evaluación, se necesitaban más orientaciones institucionales sobre la selección de objetivos y de indicadores asociados de los productos y los efectos apropiados para las actividades de alimentación escolar, según el contexto: situación de emergencia, transición o recuperación y desarrollo. Esas orientaciones ayudarían a las oficinas en los países a gestionar las actividades de alimentación escolar en situaciones de transición.

Productos y ejecución: elementos de eficiencia

⇒ *Adecuación de los recursos*

15. Desde que comenzó, la OPSR experimentó un déficit importante de fondos en concepto de CAD ocasionado por la transferencia de 7.000 toneladas de productos básicos de la OPSR 10064.3 anterior, no respaldados por fondos para sufragar los CAD correspondientes. Esa cantidad representaba aproximadamente el 15% de todos los productos programados hasta noviembre de 2008. Por ese motivo la oficina en el país se vio obligada a tomar medidas para reducir los costos generales en concepto de CAD, como por ejemplo reducir la plantilla en una tercera parte, cerrar suboficinas, compartir locales para oficinas con otros organismos y aumentar la tasa de CAD en las revisiones presupuestarias. A pesar de esas medidas, en el momento de la evaluación el presupuesto de CAD seguía siendo deficitario y no estaba claro si en junio de 2009, al final de la operación, la oficina en el país iba a estar en condiciones de cubrir los CAD.

⇒ *Selección de beneficiarios y cobertura*

16. La encuesta general de seguridad alimentaria y nutrición de 2006 puso de relieve la existencia de un nexo entre el nivel de seguridad alimentaria y la tasa de asistencia escolar, con lo que se justificó la decisión de canalizar el grueso de los productos del proyecto a través de actividades de alimentación escolar, especialmente en las zonas remotas. Sin embargo, la evaluación llegó a la conclusión de que la alimentación escolar podía no haber sido la manera más eficaz de prestar asistencia a una parte de las personas más vulnerables, por los motivos siguientes:
 - entre el 20% y el 30% de los niños del medio rural en edad de asistir a la escuela primaria y provenientes de los segmentos más pobres y vulnerables de la población no estaban matriculados en ninguna escuela;
 - con las actividades de alimentación escolar no se atendían las importantes necesidades nutricionales de la población menor de 5 años;



- las comidas escolares no resolvían el hambre a corto plazo, y
- las escuelas estaban cerradas durante el punto culminante del período de escasez, de julio a septiembre.

⇒ *Eficiencia en función de los costos*

17. La eficiencia de la operación aumentó perceptiblemente durante el período examinado debido a una serie de iniciativas de la dirección centradas en la mejora de la rendición de cuentas a todos los niveles y la reducción de los costos operacionales. Los costos de transporte, por ejemplo, se redujeron gracias a la introducción en 2007 de un sistema de gestión de la flota: en 2008, el costo por tonelada y kilómetro disminuyó en general y el consumo de combustible mejoró en más del 10%.

⇒ *Prestación de servicios*

18. Teniendo en cuenta las limitaciones con que se enfrentaba el PMA, la prestación de servicios fue satisfactoria. La deficiente infraestructura de caminos rurales, unida a los graves daños ocasionados a la red vial durante la temporada de lluvias, planteó importantes problemas para alcanzar los objetivos de ejecución. Durante varios meses el PMA no estuvo en condiciones de entregar los productos en algunos condados, por lo que la mayoría de los productos derivados del proyecto o de las entregas de alimentos estuvieron por debajo de los niveles previstos. De julio de 2007 a agosto de 2008, las entregas efectivas en forma prorrateada alcanzaron el 87% del volumen previsto. El número efectivo de beneficiarios varió notablemente de un mes a otro pero, en general, para muchas actividades fue inferior al previsto.

⇒ *Seguimiento y evaluación*

19. Durante largo tiempo, el PMA se había enfrentado en Liberia a un número elevado de casos de desvío de productos. En 2007 y 2008, el personal dedicó mucho tiempo a tratar de resolver este problema. En julio de 2007, la oficina en el país estableció una dependencia de auditoría interna de programas para reforzar el seguimiento y reducir los desvíos. La mayoría de las actividades se centraron en la gestión los productos del PMA y la rendición de cuentas correspondiente, en lugar de dedicarse a las realizaciones generales del proyecto y el logro de los efectos previstos. Gracias a esos esfuerzos, unidos a los que desplegaron los ministerios, los desvíos se redujeron notablemente.

⇒ *Asociaciones*

20. Las asociaciones se vieron debilitadas a menudo por la incapacidad de los otros organismos para atraer financiación suficiente que les permitiera cumplir las funciones y obligaciones que debían desempeñar. Como consecuencia de ello, el PMA siguió ejerciendo un firme liderazgo en el contexto de las situaciones de transición, mientras se habría podido esperar que otros agentes tomaran la iniciativa y asumieran una mayor responsabilidad respecto de actividades que se adecuaban más a sus mandatos y esferas de especialización. A finales de 2008, el Gobierno de Liberia había comenzado a asumir mayores responsabilidades en cuanto a las actividades de alimentación escolar y salud materno-infantil, pero dependía aún en gran medida del PMA tanto en lo relativo a los recursos alimentarios como al apoyo para fortalecer la capacidad de ejecución.

Resultados

⇒ *Eficacia*

21. Para valorar la eficacia, la evaluación tomó en consideración la medida en que se habían logrado los efectos previstos indicados en el documento y en el resumen del marco lógico de la OPSR. Para ello hubo que evaluar 15 actividades conformes a cinco Objetivos Estratégicos, ejecutadas en los 15 condados. En la OPSR se habían establecido metas y criterios relativos a los resultados para cada objetivo, pero la oficina en el país fue en gran parte incapaz de reunir y analizar los datos relativos a los efectos. Debido a la complejidad de la operación, habría sido necesario efectuar una cuantiosa inversión en capacidad de seguimiento y evaluación (SyE), por lo cual aún no pudo establecerse un sistema de este tipo.
22. Pese a estas limitaciones, la evaluación no halló pruebas ni indicios de grandes dificultades nutricionales entre los refugiados que recibían alimentos en el marco de las distribuciones generales periódicas. En cuanto a la alimentación escolar, en el curso de 2007 se observó cierta mejora en la proporción de niñas que se matriculaban en las escuelas que recibían ayuda del PMA y se hallaron indicios de tasas de asistencia relativamente altas en las escuelas que recibían ayuda del PMA visitadas por el equipo de evaluación. Por lo que se refiere a las actividades nutricionales, parece probable que el suministro de ayuda alimentaria del PMA haya alentado a las madres a acudir a los centros de atención maternoinfantil y contribuido a mejorar la nutrición y la observancia del tratamiento entre las personas que vivían con el VIH y los pacientes aquejados de tuberculosis.

⇒ *Impacto*

23. La OPSR, según la evaluación, había contribuido significativamente a consolidar el proceso de paz durante un período difícil de transición, en gran parte con actividades de alimentación escolar a través de las que se habían distribuido grandes cantidades de alimentos en comunidades rurales donde éstos escaseaban. En primer lugar, entre las partes interesadas en Liberia existía la convicción generalizada de que la alimentación escolar había desempeñado un papel importante en la revitalización del sistema educativo en las zonas rurales y había alentado el regreso y el reasentamiento de las poblaciones desplazadas. El equipo de evaluación también constató que el programa de seguimiento y registro utilizado para administrar el flujo de productos alimenticios utilizados en el marco de las actividades de alimentación escolar era, en buena parte, transparente y fiable, y había contribuido enormemente al fortalecimiento de la capacidad de los ministerios a nivel de condado, especialmente del Ministerio de Educación.
24. En segundo lugar, la evaluación señaló que una encuesta de los participantes en proyectos de infraestructura respaldados por la Misión de las Naciones Unidas en Liberia (UNMIL), entre los que había receptores de asistencia alimentaria en el marco del componente de la OPSR relativo al apoyo alimentario a iniciativas locales, había identificado varios efectos positivos. Según esa encuesta, muchos participantes habían invertido una parte de sus salarios en actividades generadoras de ingresos de carácter agrícola o basadas en el pequeño comercio, gracias a las cuales los ingresos de los hogares habían aumentado a largo plazo. La encuesta confirmó asimismo la importancia de la transferencia de conocimientos técnicos mediante la capacitación práctica en el trabajo. También se observó que la participación en estas actividades podría haber contribuido a reducir la violencia en el hogar. Más del 90% de los encuestados consideraban que la

participación en el proyecto había contribuido a promover la paz y la reconciliación en sus comunidades.

25. En tercer lugar, las actividades de fomento de la capacidad realizadas por el PMA habían contribuido a que las cuestiones relacionadas con la seguridad alimentaria y la nutrición ocuparan un lugar destacado en los debates sobre políticas que mantenían en Liberia el Gobierno y las Naciones Unidas. El PMA desempeñó un papel decisivo en la elaboración de la Estrategia nacional de seguridad alimentaria y nutrición, el Programa conjunto para la seguridad alimentaria y la nutrición del Gobierno y las Naciones Unidas, que se puso en marcha a mediados de 2008, y la Política nacional sobre nutrición. El PMA respaldó asimismo la creación de un marco institucional de seguimiento de la seguridad alimentaria a escala nacional, que conllevaba el establecimiento de un sistema de vigilancia de los hogares y de un sistema de recopilación de datos sobre precios del mercado. El apoyo del PMA a las actividades de alimentación escolar y nutrición contribuyó a mejorar la rendición de cuentas a nivel de las autoridades locales y de condado.

⇒ *Sostenibilidad*

26. Se hallaron pruebas de que muchos de los beneficios de la intervención del PMA eran sostenibles. La comunidad de refugiados que recibía ayuda del PMA se había vuelto en gran parte autosuficiente. Los agricultores que participaban en las actividades de rehabilitación agrícola respaldadas por el PMA seguían obteniendo beneficios, especialmente cuando gozaban de la propiedad personal o de derechos sobre la tierra. Gracias al programa de alimentación escolar se había promovido y extendido en Liberia la toma de conciencia acerca de los beneficios de la educación, lo que podría significar que quizá en el futuro ya no serían necesarios los incentivos alimentarios para fomentar la matrícula y la asistencia escolares.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Evaluación general

⇒ *Pertinencia*

27. El equipo de evaluación constató que la encuesta general de seguridad alimentaria y nutrición de 2006 había ofrecido orientaciones sólidas sobre cómo priorizar y a quién destinar los recursos del proyecto, aunque el diseño de la operación habría podido mantener vínculos más estrechos con las constataciones derivadas de la evaluación de las necesidades. Señaló también que, habida cuenta de la limitada capacidad de ejecución del PMA y de sus asociados cooperantes, y de un entorno en el que resultaba muy difícil operar, la orientación geográfica de la ayuda y la selección de las actividades de la OPSR podrían haberse centrado en objetivos más precisos. La OPSR presentaba deficiencias de diseño por los motivos siguientes: i) sus objetivos eran demasiado ambiciosos teniendo en cuenta las capacidades de ejecución disponibles, que eran muy limitadas; ii) no se habían determinado mecanismos para facilitar la transición o la retirada progresiva de las actividades, en el momento oportuno; y iii) las actividades principales de la OPSR no habían abordado directamente las causas principales de la inseguridad alimentaria y la vulnerabilidad en el país.



⇒ *Eficiencia*

28. Las grandes mejoras en la eficiencia general registradas en el curso de la OPSR fueron el resultado de las iniciativas de gestión destinadas a intensificar la rendición de cuentas del PMA, el Gobierno y las organizaciones no gubernamentales asociadas; el equipo de evaluación constató que el nivel de desvíos se había reducido sustancialmente. Aun así, a causa del mal estado de la infraestructura de transporte rural, las entregas mensuales fueron a menudo inferiores a lo previsto, especialmente durante la temporada de lluvias. Al principio de la operación planteó graves dificultades la transferencia de productos no respaldados por fondos para sufragar los CAD correspondientes, dificultades que a finales de 2008 aún no se habían superado.

⇒ *Eficacia*

29. Fue difícil evaluar la eficacia de la OPSR o el logro de los efectos previstos debido a la falta de un sistema exhaustivo de SyE que permitiera reunir y cotejar datos relativos al gran número de indicadores necesarios. Se hallaron pocos indicios de que las tasas de matrícula escolar hubiesen mejorado ligeramente en el curso de 2007 y de que las tasas de asistencia en las escuelas que recibían ayuda del PMA fueran relativamente elevadas.

⇒ *Impacto*

30. En cuanto al impacto más amplio, el equipo de evaluación constató que la actividad de alimentación escolar de la OPSR había desempeñado un papel importante en la revitalización del sistema educativo, especialmente en las zonas rurales, y había propiciado el regreso y reasentamiento de las poblaciones desplazadas.

⇒ *Sostenibilidad*

31. La evaluación llegó a la conclusión de que era probable que algunos beneficios de la ayuda alimentaria del PMA persistieran una vez que cesara la asistencia. En particular, el programa de alimentación escolar parecía haber promovido y extendido la toma de conciencia acerca de los beneficios de la educación en Liberia, y los incentivos alimentarios podrían no ser necesarios en el futuro para fomentar la matrícula y la asistencia escolares. El equipo de evaluación constató que la OPSR había contribuido a los procesos de recuperación y que muchas actividades habían permitido a los beneficiarios mejorar su situación de forma sostenible.

Cuestiones principales de cara al futuro

32. Las operaciones en Liberia deben tener en cuenta el difícil entorno operativo y la capacidad limitada de ejecución existente en el país. Por consiguiente, las operaciones futuras deberían estar más concentradas desde el punto de vista geográfico y constar de un número menor de actividades, además de prestar más atención a las cuestiones relacionadas con la transición y las estrategias de retirada progresiva de las actividades.
33. En las operaciones futuras deberían abordarse más directamente algunas de las causas de la inseguridad alimentaria y la vulnerabilidad en Liberia. Quizá haya que modificar el diseño de las operaciones futuras con el fin de:
- hacer frente a las causas de la malnutrición crónica entre los niños menores de 5 años;
 - garantizar que haya alimentos disponibles durante la temporada de escasez;
 - luchar contra el hambre a corto plazo entre los niños en edad escolar, y



- garantizar el acceso a zonas más remotas, donde es previsible que la inseguridad alimentaria y la vulnerabilidad sean más elevadas.
34. El PMA ha obtenido resultados particularmente buenos en el fortalecimiento de la capacidad de los ministerios competentes, a nivel de condado, para vigilar y gestionar la utilización de los productos alimenticios. El PMA debería seguir asignando la prioridad a esas actividades y alentando a las contrapartes gubernamentales a aplicar las nuevas competencias técnicas en otras esferas de su labor, según proceda.

Recomendaciones

⇒ *Sede y despachos regionales*

35. Se recomienda que el Servicio de Diseño de Programas (OMXD) refuerce las orientaciones relativas a las OPSR en lo que respecta a la definición de los diferentes tipos de situación de transición y de indicadores apropiados para determinar el calendario y la retirada progresiva de las actividades en períodos de transición.
36. Se recomienda que el OMXD examine las directrices sobre alimentación escolar y brinde más orientación sobre la selección de objetivos e indicadores apropiados para las actividades de alimentación escolar en contextos de emergencia, transición y desarrollo. En las directrices deberían abordarse con claridad el diseño y la ejecución de actividades de alimentación escolar en contextos de transición.
37. Se recomienda que el PMA examine sus procedimientos financieros para garantizar que los productos transferidos de una operación a otra vayan acompañados de los niveles adecuados de financiación para sufragar los otros costos operacionales directos (OCOD), los costos de TTAM y los CAD. En algunos casos podría ser necesario modificar la disposición vigente con arreglo a la cual el efectivo está vinculado siempre a los productos.

⇒ *Oficina en el país*

38. Se recomienda que la oficina en el país busque medios de simplificar y focalizar las operaciones futuras, con el fin de ajustarlas mejor a las limitaciones operacionales y a la capacidad del PMA y los asociados para gestionar y ejecutar intervenciones de asistencia alimentaria. En lo concerniente al diseño de las operaciones, los objetivos tienen que ser claros, las actividades, menos numerosas, y los indicadores deben ser adecuados para que el PMA y sus asociados puedan reunir y cotejar con mayor facilidad los datos relativos a los efectos y medir los progresos realizados en el logro de los objetivos.
39. Se recomienda que la oficina en el país fortalezca considerablemente su capacidad para realizar el SyE de los programas, con el fin de que el PMA esté en mejores condiciones de medir los progresos hacia la consecución de los objetivos y los efectos previstos.
40. Se recomienda que la oficina en el país se plantee la posibilidad de dejar de centrar sus intervenciones nutricionales en la malnutrición aguda para orientarlas hacia las causas de la malnutrición crónica. La oficina en el país debería investigar la viabilidad de llevar a cabo un programa de salud maternoinfantil ampliado para suministrar alimentos compuestos a mujeres embarazadas y lactantes durante un máximo de seis meses y a todos los niños de edades comprendidas entre 6 y 24 meses, dentro de una zona definida en la que se registren tasas de malnutrición crónica elevadas. Una intervención de ese tipo debería iniciarse solamente en caso de que los centros de salud tengan la capacidad para añadir la gestión de la asistencia alimentaria a sus otras responsabilidades.

LISTA DE SIGLAS UTILIZADAS EN EL PRESENTE DOCUMENTO

| | |
|-------|---|
| CAD | Costos de apoyo directo |
| OCOD | Otros costos operacionales directos |
| OMXD | Servicio de Diseño de Programas |
| OPSR | Operación prolongada de socorro y recuperación |
| SyE | Seguimiento y evaluación |
| TTAM | Transporte terrestre, almacenamiento y manipulación |
| UNDAF | Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo |
| UNMIL | Misión de las Naciones Unidas en Liberia |