



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

Junta Ejecutiva

Primer período de sesiones ordinario
Roma, 25-27 de febrero de 2019

Distribución: general

Tema 7 del programa

Fecha: 25 de enero de 2019

WFP/EB.1/2019/7-A*

Original: inglés

Informes de evaluación

* Publicado nuevamente por razones técnicas
el 15 de febrero de 2019

Para examen

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

Informe resumido de la evaluación estratégica del apoyo del PMA al fortalecimiento de la resiliencia

Resumen

La evaluación estratégica presenta un análisis formativo y prospectivo del apoyo que el PMA presta al fortalecimiento de la resiliencia. Su finalidad es dar a conocer en qué medida las actuales disposiciones conceptuales, estratégicas, programáticas, financieras y operacionales del PMA favorecen su capacidad para emprender programas que fomenten la resiliencia.

Las constataciones, conclusiones y recomendaciones contenidas en el presente informe están basadas en estudios y análisis exhaustivos realizados a nivel institucional y entre los asociados y las partes interesadas pertinentes. Más de 500 personas fueron consultadas en el marco de entrevistas y grupos de discusión, y se realizó un examen exhaustivo de los documentos institucionales disponible.

El fortalecimiento de la resiliencia forma parte intrínseca desde hace mucho tiempo de la labor que lleva a cabo el PMA al margen de los contextos de crisis humanitarias. El equipo de evaluación constató que el PMA estaba determinado a contribuir al fortalecimiento de la resiliencia y que, en la pasada década, había adoptado una serie de medidas relacionadas con la formulación de políticas, programación y evaluación a fin de mejorar las capacidades de las personas para hacer frente a las crisis y reducir la necesidad de intervenciones humanitarias reiteradas. El hecho de que en el Plan Estratégico del PMA para 2017-2021 se dé un tratamiento más explícito al fortalecimiento de la resiliencia confirma este compromiso.

Coordinadoras del documento:

Sra. A. Cook
Directora
Oficina de Evaluación
Tel.: 066513-2030

Sra. D. McWhinney
Oficial Superior de Evaluación
Tel.: 066513-3968

En consonancia con la política en materia de evaluación (2016-2021) (WFP/EB.2/2015/4-A/Rev.1), el presente informe ha sido objeto de una edición no exhaustiva para respetar la integridad e independencia de las constataciones formuladas en la evaluación. Por este motivo, es posible que algunos de los términos y expresiones en él utilizados no se ajusten plenamente a la terminología estándar del PMA o a las prácticas de edición seguidas habitualmente. Si necesita alguna aclaración a este respecto, sírvase dirigirse a la Directora de la Oficina de Evaluación.

En su política en materia de fomento de la resiliencia para la seguridad alimentaria y la nutrición (2015), el PMA reconoce que muchas de sus operaciones ya incluyen elementos relacionados con el fortalecimiento de la resiliencia. Aun así, no existe un marco claro y coherente para promover un programa de fortalecimiento de la resiliencia que abarque desde el concepto hasta la obtención de resultados mensurables pasando por programas integrados en esta esfera. Tampoco ha habido un impulso centralizado por parte del personal directivo para crear un entendimiento común de lo que es la resiliencia y de cómo el PMA puede fomentarla con miras a mejorar la seguridad alimentaria y la nutrición.

Los planes estratégicos para los países brindan excelentes oportunidades para fomentar la resiliencia, por lo cual deberá hacerse mayor hincapié en la contextualización, las prioridades de los Gobiernos, los enfoques que incluyan a toda la sociedad y los programas integrados; todos estos elementos mejorarán la labor del PMA en beneficio de las personas expuestas a crisis. Una limitación importante, sin embargo, es la solicitud pendiente de proporcionar a las oficinas en los países más orientación sobre cómo integrar en este proceso de planificación una óptica centrada en la resiliencia.

Por otra parte, la tendencia a trabajar “de manera aislada” limita la integración de la resiliencia en los distintos enfoques, entre otros de los asociados, tan necesaria para fortalecer capacidades que contribuyan a la obtención de efectos en materia de resiliencia¹. La capacidad del PMA para realizar evaluaciones constituye una excepción al enfoque de “aislamiento”, en particular por lo que se refiere a la orientación de la ayuda, pero también para detectar situaciones de crisis. El PMA está ensayando la utilización de evaluaciones en las que se midan las mejoras de las capacidades que conforman la resiliencia, además de las características de la vulnerabilidad.

EL PMA ha establecido y está aplicando con carácter experimental programas individuales que tienen el potencial de apoyar el fortalecimiento de la resiliencia en una o varias esferas —verticalmente, desde el nivel gubernamental nacional hasta el de los hogares y las personas y, horizontalmente, a través de diferentes sectores—. No obstante, las diversas intervenciones del PMA —desde la estabilización de la nutrición en emergencias hasta la modelación de intervenciones para hacer frente al cambio climático y mejorar la seguridad alimentaria, pasando por actividades relacionadas con las transferencias no condicionadas y la creación de activos — rara vez convergen de manera que ayuden a una persona, un hogar o una comunidad a superar una situación de inseguridad alimentaria y a fortalecer su resiliencia.

En la evaluación se llega a la conclusión de que el PMA tiene la capacidad necesaria para asumir el compromiso estratégico de alto nivel de fomentar la resiliencia para que las personas y las comunidades puedan resistir a las crisis. Si el PMA quiere hacer una contribución significativa en esta esfera, debe adaptarse a las realidades sobre el terreno y mejorar sus orientaciones, métodos de medición y sistemas. El equipo de evaluación ha formulado una serie de recomendaciones dirigidas al PMA con miras a reforzar su capacidad de trabajar con otros actores en el fortalecimiento de la resiliencia de las mujeres, los hombres, los niños y las niñas afectados por la inseguridad alimentaria.

¹ En el presente informe, por “efectos en materia de resiliencia” se entenderá siempre la serie de cambios que pueden afectar a las capacidades que conforman la resiliencia —las capacidades de una persona, un hogar o una comunidad para prever, paliar y adaptarse a las crisis relacionadas con el clima y de otra naturaleza o incluso para llevar a cabo una transformación sistemática—.

Proyecto de decisión*

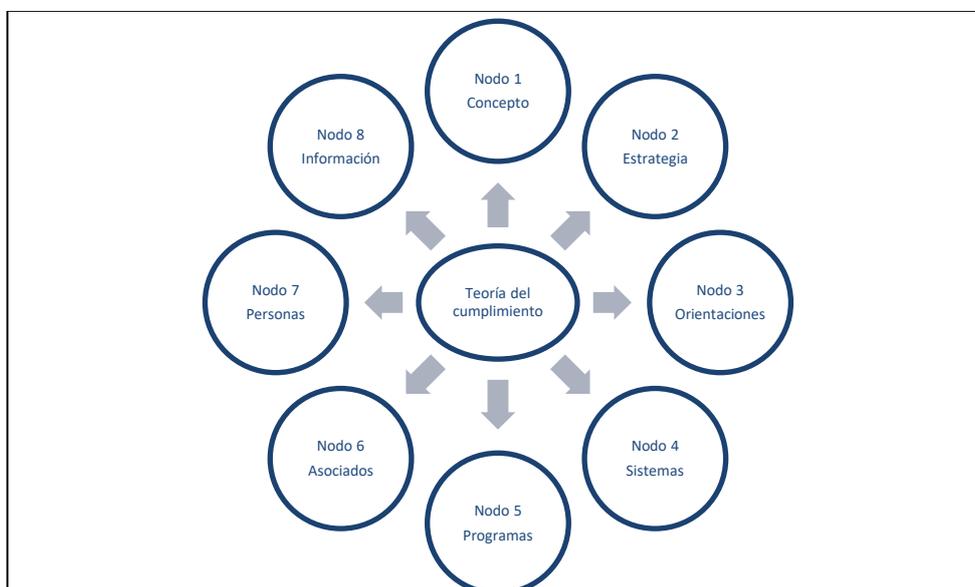
La Junta toma nota del documento titulado “Informe resumido de la evaluación estratégica del apoyo del PMA al fortalecimiento de la resiliencia”, que figura en el documento WFP/EB.1/2019/7-A, y de la respuesta de la dirección contenida en el documento WFP/EB.1/2019/7-A/Add.1, y alienta a que se adopten nuevas medidas en respuesta a las recomendaciones formuladas en el informe, teniendo en cuenta las consideraciones planteadas por sus miembros durante los 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 y características de la evaluación

1. La evaluación estratégica presenta un análisis formativo y prospectivo del apoyo que el PMA presta al fortalecimiento de la resiliencia. Su finalidad es fundamentalmente dar a conocer en qué medida la estructura orgánica del PMA le permite emprender programas de fomento de la resiliencia.
2. En la evaluación se abordan las cinco cuestiones siguientes:
 - i) ¿Es pertinente la labor de fortalecimiento de la resiliencia que lleva a cabo el PMA y para quién?
 - ii) ¿Participa el PMA en asociaciones idóneas para poder obtener efectos contundentes en materia de resiliencia?
 - iii) ¿Está el PMA plenamente capacitado para implementar programas de fomento de la resiliencia?
 - iv) a) ¿Disponen las oficinas del PMA en los países de la capacidad necesaria para generar datos y utilizarlos para tomar decisiones fundamentadas en relación con los programas de fomento de la resiliencia? b) ¿Adopta el PMA un enfoque claro y coherente respecto de la medición de los efectos en materia de resiliencia?
 - v) ¿Cuáles son las nuevas enseñanzas que pueden extraerse?
3. El equipo de evaluación ha utilizado un modelo derivado de la “teoría de la ejecución” para examinar cómo y en qué medida los conceptos, las estrategias, las orientaciones, los sistemas, los programas, las personas, los asociados y la información del PMA cooperan para reforzar su apoyo al fortalecimiento de la resiliencia. En la elaboración del informe resumido se han utilizado estos “nodos” de ejecución a modo de estructura organizativa (véase la figura 1).

Figura 1: Teoría de la ejecución utilizada en la evaluación



Fuente: Itad, equipo de evaluación sobre la base de las enseñanzas extraídas de evaluaciones teóricas.

4. Se ha estudiado una amplia serie de documentos del PMA que, entre otros, incluía estrategias institucionales y marcos de resultados, políticas, orientaciones, informes de evaluación y material técnico procedentes de diversas dependencias funcionales, en su mayoría correspondientes al período comprendido entre 2014 y 2017. Para recopilar información sobre el “etiquetado” de las esferas prioritarias (véase párrafo 18) y la asignación de recursos, se ha llevado a cabo un análisis de la base de datos de la hoja de ruta integrada que contenía datos relativos a 80 planes estratégicos para los países (PEP) y

presupuestos de las carteras de proyectos en los países. Se han realizado encuestas por Internet entre los directores en los países, el personal encargado de las cuestiones de género² y oficiales de seguimiento y evaluación. Se ha enviado a la Mesa de la Junta Ejecutiva un breve cuestionario para su difusión entre los miembros de todas las listas de la Junta. Se ha llevado a cabo un análisis comparativo con dos organizaciones humanitarias —la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja y Mercy Corps—, y se han realizado misiones en nueve oficinas del PMA en los países (Etiopía, Guatemala, Kenya, Kirguistán, el Líbano, Malawi, Nepal, el Níger y Zambia) y en algunos despachos regionales (Bangkok, Johannesburgo y Nairobi) para recopilar información, entre otros medios, mediante entrevistas con informantes clave pertenecientes al personal del PMA, de los principales donantes, de los Gobiernos y de otros asociados. En total se han celebrado casi 300 entrevistas individuales y debates en grupos de discusión en los que han participado unas 250 personas. Entre las limitaciones cabe destacar las siguientes: la baja participación de los miembros de la Junta; el cambio en la forma en que se estaba llevando a cabo el análisis comparativo, en el que se pasó del enfoque basado en los “nodos” a un examen más integral de los enfoques de otros organismos en materia de resiliencia, y el hecho de que la implementación de las iniciativas para el fortalecimiento de la resiliencia se encontrara aún en su fase inicial, una circunstancia que limitó el número de enseñanzas que pudieron extraerse.

Contexto

5. El concepto de resiliencia forma parte desde hace mucho tiempo del apoyo del PMA a la prevención de la inseguridad alimentaria causada por crisis y factores de perturbación. Reivindicando la principal actividad del PMA de salvar vidas, el actual Plan Estratégico del PMA para 2017-2021 sitúa al Programa en el contexto mundial de fortalecimiento de la resiliencia, anclando sus actuaciones en torno al nexo la acción humanitaria, la asistencia para el desarrollo y la consolidación de la paz. Al establecer dos Fines Estratégicos —Ayudar a los países a alcanzar el objetivo del Hambre Cero (Objetivo de Desarrollo Sostenible [ODS] 2) y Promover las asociaciones para apoyar la implementación de los ODS (ODS 17)³— el plan establece que “[e]l PMA procura fortalecer la resiliencia de las personas afectadas por crisis prolongadas adoptando en sus respuestas humanitarias una perspectiva de desarrollo”⁴.
6. El PMA ha definido su posición en la esfera de la resiliencia en una serie de políticas recientes, a saber:
 - En el documento de 2011 titulado “Política del PMA sobre reducción y gestión del riesgo de catástrofes – Fomentar la seguridad alimentaria y la capacidad de resistencia”, se describe el enfoque adoptado por el PMA para asociar las intervenciones de emergencia y las actividades de recuperación y desarrollo. Asimismo, en la política se reconoce una de las ventajas comparativas del PMA, como la de “fomento de la capacidad de resistencia y protección de la población más vulnerable”, entre otros medios, mediante programas de asistencia alimentaria, protección social y redes de seguridad con fines productivos, así como mediante actividades innovadoras de financiación y transferencia de riesgos y seguro en pro de la seguridad alimentaria⁵.

² El personal de la Oficina de Género de la Sede, asesores regionales en cuestiones de género y miembros de la Red de seguimiento de los resultados en materia de igualdad de género.

³ Respecto del ODS 17, el apoyo del PMA a los países puede incluir objetivos de asistencia para el desarrollo y de acción humanitaria diferentes del objetivo del Hambre Cero.

⁴ WFP/EB.2/2016/4-A/1/Rev.2.

⁵ WFP/EB.2/2011/4-A.

- La política en materia de fomento de la resiliencia para la seguridad alimentaria y la nutrición (2015) tiene la finalidad de orientar la adopción por el PMA de un enfoque de programación centrado en el fomento de la resiliencia que: “i) [dé] coherencia a las actividades del Programa encaminadas a reducir la vulnerabilidad; ii) [alinee] el Programa con la política mundial en materia de resiliencia, y iii) [garantice] que las actividades del PMA complementen los programas de fomento de la resiliencia de otros actores”⁶.
 - El objetivo de la primera política del PMA en materia de cambio climático (2017) es lograr que las personas, las comunidades y los Gobiernos en situación de vulnerabilidad puedan hacer frente a los efectos del clima en la seguridad alimentaria y la nutrición y adaptarse al cambio climático. En la política se ofrece al personal del PMA una serie de principios rectores y opciones programáticas que le permitan integrar en su labor actividades destinadas a hacer frente al cambio climático⁷.
7. La política en materia de fomento de la resiliencia para la seguridad alimentaria y la nutrición (2015) se apoya en el enfoque colaborativo en materia de resiliencia adoptado por los organismos con sede en Roma, en el que se hace hincapié en el fortalecimiento de la resiliencia de los sistemas de producción de alimentos y los medios de subsistencia de las poblaciones rurales pobres, vulnerables y afectadas por la inseguridad alimentaria. En la política se reflexiona sobre el hecho de que muchas de las antiguas operaciones del PMA ya incluían elementos de fortalecimiento de la resiliencia y se hace hincapié en que se está llevando a cabo un cambio fundamental en el modo en que se diseñan, ejecutan y gestionan los programas.
 8. EL Plan Estratégico del PMA para 2017-2021 establece el enfoque necesario para reforzar la capacidad del PMA para luchar contra la inseguridad alimentaria en determinados contextos, en consonancia con las prioridades gubernamentales y con el renovado énfasis puesto en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, que impulsa la reforma en curso del sistema de las Naciones Unidas.
 9. El apoyo del PMA al fortalecimiento de la resiliencia no es atribuible a una sola iniciativa, sino a toda una serie de actividades programáticas, enfoques y conjuntos de intervenciones, funciones e iniciativas. En la figura 2 se ilustra dónde encajan estos diferentes elementos a lo largo del nexo entre acción humanitaria y desarrollo.

Constataciones

10. Las constataciones clave de la evaluación que se presentan a continuación se han organizado con arreglo al “nodo” de ejecución.

Nodo 1 – Concepto

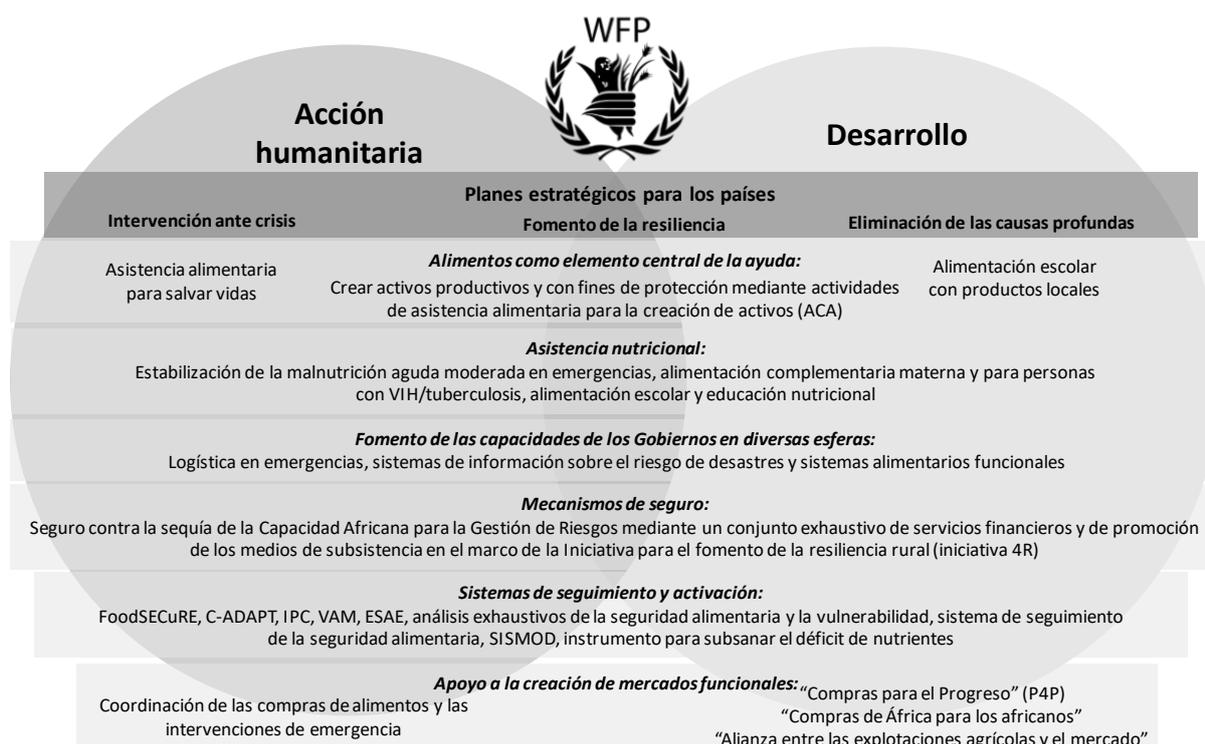
11. **El compromiso del PMA de fomentar la resiliencia forma parte integrante de sus políticas y orientaciones, pero no hay conceptualización unificadora a nivel institucional.** En documentos estratégicos queda demostrada la reorientación consistente en pasar de la reducción y prevención del riesgo de desastres a la obtención de “efectos en materia de desarrollo”, pero entre el personal del PMA persistía la percepción de que el fortalecimiento de la resiliencia consistía en reducir el riesgo de desastres, junto a la integración de algunos servicios —principalmente, de protección social y apoyo a los ingresos y, en menor medida, de apoyo a la nutrición—.

⁶ WFP/EB.A/2015/5-C.

⁷ WFP/EB.1/2017/4-A/Rev.1.

12. **Las capacidades que conforman la resiliencia no se consideran como capacidades que poseen las personas que se enfrentan a crisis.** Solo el personal que desempeñaba funciones concretas en materia de fortalecimiento de la resiliencia comprendía el concepto de resiliencia asociándolo a las capacidades de previsión, absorción, adaptación y transformación, aunque muchos expresaron la idea de que la resiliencia consistía en el conjunto de las capacidades necesarias para hacer frente a crisis a largo plazo. En general, el PMA contempla la resiliencia como una intervención realizada por él mismo o por sus asociados y, en este sentido, se tiende a considerarla una solución de carácter extraordinario en lugar de un medio para que las personas puedan seguir haciendo frente a la infinidad de factores de perturbación y crisis apoyándose, en función de las necesidades, en una serie de servicios y de informaciones, así como en sus propios activos. Esto entraña el riesgo de que el PMA apoye medidas de adaptación deficientes adoptadas por entidades bien intencionadas pero cuyas iniciativas tengan el resultado imprevisto de limitar la capacidad de algunas personas para hacer frente a una crisis.
13. **En la definición que da el PMA de la resiliencia apenas se hace referencia a la importancia de abordar las causas estructurales de la vulnerabilidad, lo que repercute en su doble mandato de prestar asistencia humanitaria y asistencia para el desarrollo, así como en la labor que lleva a cabo a lo largo del nexo entre ambas esferas.** En el ámbito del desarrollo internacional, la definición de resiliencia⁸ ha sobrepasado la idea de “hacer frente” a crisis y factores de perturbación y la atención ya se centra en la mejora del bienestar y el examen de factores que pueden inhibir el bienestar como consecuencia de la exclusión social, política o económica. Constituyen una excepción a esta constatación los equipos encargados de las cuestiones de género y nutrición, especialmente en la Sede, que centran su atención en las capacidades individuales y las desigualdades sociales, además de en su apoyo a las intervenciones institucionales.
14. **Hay cierta incertidumbre acerca de la pertinencia de fortalecer la resiliencia en situaciones de inestabilidad o de crisis.** En las políticas del PMA se reconoce la complejidad de estas situaciones, que sin embargo no se ha tenido en cuenta en los enfoques adoptados hasta la fecha. Esto no es sorprendente, habida cuenta de los escasos datos empíricos extraídos de **la experiencia práctica sobre cómo fortalecer las capacidades que conforman la resiliencia en contextos de conflicto o crisis prolongadas, en los que actualmente se hace hincapié sobre todo en el principio de “no hacer daño”.**
15. **El PMA reconoce que debe centrar su acción en una serie de grupos de beneficiarios diferentes, que incluyan a las comunidades y los hogares.** Lo que el Programa define de una manera más vaga es cómo este proceso contribuirá a fomentar la resiliencia de mujeres, hombres, niñas y niños a nivel individual. Durante la evaluación, miembros del personal del PMA explicaron reiteradamente que distintos actores, a diferentes niveles, habían contribuido al fortalecimiento de la resiliencia de las personas afectadas por crisis. Explicaron asimismo por qué era útil colaborar con actores de las comunidades, los Gobiernos, el sector privado y las entidades regionales, pero no qué relación guardaba dicha labor con el fortalecimiento de la resiliencia.

⁸ Ha de distinguirse de la resiliencia de los ecosistemas, para los cuales se propuso por primera vez el concepto de resiliencia.

Figura 2: Labor del PMA a lo largo del nexo entre acción humanitaria y desarrollo

Fuente: Equipo de evaluación.

Siglas utilizadas en la figura: análisis y cartografía de la vulnerabilidad (VAM); asistencia alimentaria para la creación de activos (ACA); Iniciativa para la adaptación, la gestión y la innovación en relación con el clima (C-ADAPT); Clasificación Integrada de la Seguridad Alimentaria en Fase (IPC); evaluación de la seguridad alimentaria en emergencias (ESAE); Mecanismo de fomento de la seguridad alimentaria y la resiliencia a los fenómenos climáticos (FoodSECuRE).

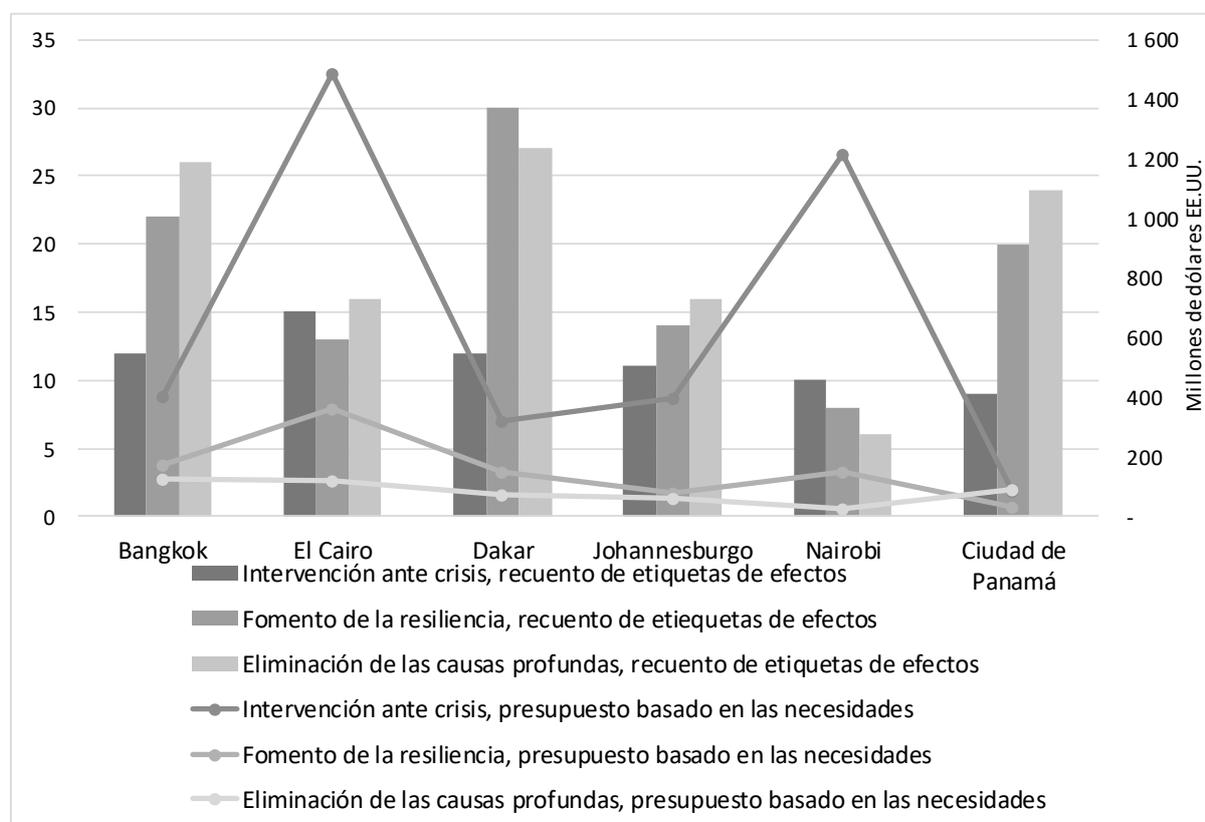
Nodo 2 – Estrategia

16. **La resiliencia constituye un aspecto central de la intervención estratégica del PMA en crisis prolongadas; aun así, no existe un marco claro y coherente que haga avanzar el fortalecimiento de la resiliencia y abarque desde el concepto hasta la obtención de resultados mensurables pasando por programas integrados en esta esfera.** Las superposiciones entre las políticas del PMA en materia de asistencia humanitaria y de preparación para la pronta intervención en emergencias y las relativas a los aspectos de su labor relacionados con el desarrollo siguen sin resolverse, lo que lleva a que el principio de “no hacer daño” constituya el solo *modus operandi* en contextos de conflicto y a que no se aborden directamente las causas persistentes de la vulnerabilidad. Ante la falta de una estrategia clara en materia de resiliencia a nivel institucional, las oficinas en los países han elaborado programas de fomento de la resiliencia integrados, plurianuales y de múltiples asociados en los lugares donde hay estrategias nacionales o estructuras gubernamentales que apoyan la resiliencia, como en el caso de Guatemala, Malawi y el Níger.
17. **Los PEP ofrecen una plataforma que puede ser idónea para programas de fomento de la resiliencia.** Todo análisis exhaustivo de la situación nacional realizado en el marco del examen estratégico de la iniciativa Hambre Cero ofrece muchas posibilidades de hacer hincapié en la resiliencia a nivel de los países. Este proceso de examen permite al PMA determinar las lagunas existentes en el marco normativo y los programas nacionales y estudiar las capacidades de las instituciones gubernamentales y los asociados no gubernamentales a nivel nacional y local. La implementación de la política en materia de PEP puede promover el establecimiento de nexos entre la ayuda humanitaria y la asistencia

para el desarrollo y facilitar la transición hacia programas de recuperación y fortalecimiento de la resiliencia, especialmente en el contexto de crisis prolongadas.

18. En el examen del Marco de financiación⁹ se introdujo el concepto de “etiquetado de las esferas prioritarias” con el fin de establecer una correspondencia directa entre la financiación de los donantes y los efectos estratégicos de los PEP. Las etiquetas de las tres esferas prioritarias son: intervención ante crisis, fomento de la resiliencia y eliminación de las causas profundas. En la figura 3 se ilustra la distribución de estas etiquetas con respecto a los presupuestos correspondientes basados en las necesidades de los distintos despachos regionales. En el caso del fomento de la resiliencia, el número de etiquetas supera ampliamente las asignaciones presupuestarias.

Figura 3: Número total de etiquetas de los efectos por esfera prioritaria, región y presupuesto basado en las necesidades en 2018 (número total = 76)



Incluye todos los PEP en ejecución en 2018 para los que se dispone de cifras relativas a la planificación basada en las necesidades en la base de datos, con la exclusión del caso atípico de Turquía (76 en total).

Fuente: Plataforma del PMA para informar sobre la hoja de ruta integrada. Informe detallado del plan de presupuesto de la cartera de proyectos en un país

Nodo 3 - Orientaciones

19. **El equipo de evaluación no halló pruebas de orientaciones claras que apoyaran la labor del PMA en materia de fortalecimiento de la resiliencia.** La prestación de asistencia técnica para determinar los puntos de partida y de salida de las actividades de fortalecimiento de la resiliencia, una vez finalizado un examen estratégico de la iniciativa Hambre Cero o en el caso de una intervención de emergencia de nivel 3, constituye un

⁹ WFP/EB.2/2016/5-B/1/Rev.1.

déficit notable. El enfoque de tres niveles¹⁰ ofrece la ventaja de vincular las evaluaciones a los diseños de programas integrados, desde el nivel nacional hasta el nivel de las comunidades; de hecho, en las políticas en materia de preparación para la pronta intervención y fomento de la resiliencia se hace referencia a este enfoque, aunque aún no ha sido promovido ni adoptado de manera sistemática, salvo por el equipo encargado de la ACA.

20. **Las orientaciones de la hoja de ruta integrada promueven una mayor integración de los programas, pero deben ser más precisas por lo que se refiere a los aspectos técnicos y los procedimientos.** En varios documentos de orientación se hace referencia a “programas integrados”, pero el PMA carece de una definición específica de lo que esto significa y ofrece escaso asesoramiento práctico sobre cómo llevar a cabo dicha integración. Y son aún menos las orientaciones que se facilitan sobre las medidas necesarias para integrar los sistemas internos. La utilización centralizada de herramientas, como el método 3W (“quién está haciendo qué y dónde”) pierde su utilidad cuando la urgencia de un desastre disminuye y las organizaciones vuelven a sus sistemas de presupuestación y planificación habituales, cuya coherencia entre sí suele ser escasa.
21. **La asistencia técnica para el fortalecimiento de la resiliencia que prestan los asesores regionales se considera de utilidad y su ampliación se ve justificada por la demanda.** Los asesores regionales trabajan en contextos diferentes y deben poder contextualizar y vincular el apoyo que prestan al fomento de la resiliencia. Un buen ejemplo de ello lo han ofrecido los despachos regionales de Johannesburgo y Dakar, pero las solicitudes de visitas técnicas de las oficinas en los países sobrepasan la capacidad de los despachos regionales.

Nodo 4 – Sistemas

22. **La tendencia del PMA a trabajar de manera compartimentada limita su capacidad de adoptar el enfoque integrado necesario para fortalecer la resiliencia.** Aun cuando el Servicio de Medios de Subsistencia, Resiliencia y Sistemas Alimentarios ha promovido la resiliencia como un amplio tema integral, el equipo de evaluación pudo constatar que el fortalecimiento de la resiliencia se percibía a menudo como una iniciativa de ACA. En el proceso relativo a la planificación estratégica por países se promueve una mayor integración, que sin embargo sigue viéndose limitada por consideraciones de carácter práctico, como la capacidad para colaborar eficazmente. En proyectos específicos relacionadas con la resiliencia, la integración está más avanzada, como en el caso de la iniciativa del PMA para los países del Grupo de los cinco (G-5) del Sahel¹¹, en la que el Programa promueve la integración con asociados externos sobre la base de fortalezas comparativas y las necesidades actuales y previstas en cada contexto.
23. **El Marco de financiación del PMA se encuentra actualmente en proceso de transición hacia una estructura dual de planificación basada en las necesidades y en los recursos que, una vez completada, podría propiciar el fortalecimiento de la resiliencia.** La posibilidad de que en un mismo PEP se adopte una perspectiva dual ofrece una mayor flexibilidad de financiación y permite hacerse una idea más clara de los déficits entre las necesidades y los recursos. Los PEP tienen el potencial de apoyar el fortalecimiento de la resiliencia mediante la adopción de enfoques basados en las necesidades en el marco de las actividades de socorro (en las esferas prioritarias de intervención ante crisis y fomento

¹⁰ El enfoque de tres niveles del PMA comprende el análisis integrado del contexto a nivel nacional, la programación estacional en función de los medios de subsistencia a nivel subnacional y la planificación comunitaria participativa a nivel de las comunidades.

¹¹ El G-5 del Sahel es un marco institucional para la coordinación y cooperación regional en materia de políticas de desarrollo y asuntos de seguridad en África occidental. Véase: *WFP West Africa, Scaling up for resilient individuals, communities, and systems in the Sahel: Operational Reference Note* (octubre de 2018).

de la resiliencia) y enfoques basados en los recursos en el marco de las actividades de desarrollo (en la esfera prioritaria de eliminación de las causas profundas).

Nodo 5 – Programas

24. **El PMA apoya una serie de intervenciones que contribuyen al fortalecimiento de diferentes capacidades que conforman la resiliencia.** El PMA ha ampliado sus ofertas de resiliencia ensayando nuevos enfoques, como la iniciativa R4. Como se indica en el cuadro 1, las intervenciones básicas del PMA (que aparecen resaltadas) tienen el potencial de contribuir a las cuatro capacidades que conforman la resiliencia, y en particular a la capacidad de previsión de las comunidades, los hogares, las personas y los Gobiernos nacionales. No obstante, el potencial para el fortalecimiento de la resiliencia aún no se ha desarrollado del todo.
25. **Aunque existen programas del PMA en los que se adopta un “enfoque de convergencia”, aún queda mucho por hacer para mejorar la sinergia entre las intervenciones apoyadas por el PMA.** El enfoque de tres niveles tiene el potencial de fomentar sinergias porque parte de un análisis integrado del contexto, respaldado por un análisis de la vulnerabilidad y una cartografía, consolida los datos estacionales y los relacionados con los medios de subsistencia para fundamentar la selección de programas y, a continuación, permite a las comunidades concertar la orientación y la elección de intervenciones de manera participativa. Asimismo, alienta al PMA a determinar los programas de los asociados, especialmente los gubernamentales, en los que la ACA constituye la principal contribución del PMA, aunque no necesariamente la única.

Cuadro 1: Ejemplos de intervenciones del PMA centradas en el fomento de las capacidades relacionadas con la resiliencia

Transformación	<ul style="list-style-type: none"> Combinación de programas destinados a los pequeños agricultores, cuando propician medios de subsistencia y mercados que proporcionen ingresos estables y en cantidad suficiente para prevenir los efectos negativos de una crisis (“Compras para el Progreso”, iniciativa R4, alimentación escolar con productos locales, Alianza entre las Explotaciones Agrícolas y el Mercado). Enfoques que integran la perspectiva de género, cuando contribuyen a alterar las condiciones sociales que agravan las repercusiones negativas en las mujeres durante las fases de preparación, intervención y recuperación en situaciones de crisis y cuando las actividades de anticipación, absorción y adaptación no suponen una carga para las mujeres. Combinación de enfoques centrados en el fomento de las capacidades, cuando propician el desarrollo de un sistema gubernamental fiable que permita cubrir los riesgos de crisis y atender las necesidades de subsistencia (actividades realizadas por el PMA para fortalecer las capacidades en materia de reducción del riesgo de desastres, protección social para hacer frente a las perturbaciones, adaptación al cambio climático, nutrición, educación y evaluación de los sistemas alimentarios). Creación de activos, cuando se previene por completo la amenaza a una comunidad (ACA).
Anticipación	<ul style="list-style-type: none"> Grupos de ahorro y servicios de crédito (iniciativa R4), cuando estos últimos permiten a los grupos aumentar sus reservas financieras y utilizarlas antes de que se produzca una crisis. Servicios de seguimiento meteorológico a nivel local (iniciativa R4), cuando proporcionan a las comunidades previsiones meteorológicas locales oportunas y de utilidad y cuando se adoptan medidas tempranas para reducir al mínimo las pérdidas y los daños causados por fenómenos climáticos (financiación basada en las previsiones). Apoyo al fomento de las capacidades, cuando aumenta la capacidad de los Gobiernos nacionales o las autoridades regionales para predecir perturbaciones antes de que se produzcan, determinar cuáles son los grupos vulnerables y movilizar la ayuda.
Absorción	<ul style="list-style-type: none"> Asistencia alimentaria y de base monetaria durante la temporada de escasez de alimentos, cuando permite estabilizar las pautas de consumo y reducir el recurso a estrategias de supervivencia negativas (ACA). Mecanismos de seguros, cuando permiten a los agricultores mantener el consumo de alimentos durante una sequía y restablecer los activos consumidos o destruidos (iniciativa R4, Capacidad Africana para la Gestión de Riesgos). Creación de activos, cuando reduce el impacto de una perturbación en una comunidad (ACA). Programas de nutrición, cuando previenen cuantiosas pérdidas de nutrientes durante una crisis o fortalecen la salud física y mental a largo plazo de las personas y les permiten asimilar y superar las crisis (instrumento para subsanar el déficit de nutrientes). Alimentación escolar, cuando favorece el consumo infantil de alimentos durante una crisis y alivia la presión relacionada con los suministros de alimentos de los hogares.
Adaptación	<ul style="list-style-type: none"> Creación de activos, cuando altera la naturaleza de una crisis, reduce o evita su impacto (ACA). Programas para los pequeños agricultores, cuando propician la diversificación de los cultivos (“Compras para el Progreso”; conservación de la agricultura mediante la iniciativa R4). Programas para los pequeños agricultores, cuando propician la diversificación de los compradores (“Compras para el Progreso”, Alianza entre las Explotaciones Agrícolas y el Mercado). Capacitación, cuando dota a las personas de nuevas competencias que les permitan diversificar los ingresos (asistencia alimentaria para la capacitación [APC]).

26. **El PMA dispone de las herramientas programáticas necesarias para apoyar una "estratificación" gradual de actividades que favorezca la salida de la pobreza extrema.** Las transferencias no condicionadas ofrecen un punto de partida único para satisfacer las necesidades alimentarias inmediatas de las personas muy pobres y podrían utilizarse para conectar a las personas con un conjunto de actividades estratificadas de manera gradual que les permita salir de la pobreza extrema. El creciente recurso a las transferencias de base monetaria por parte del PMA podría facilitar una mayor adaptación a las crisis y los factores de perturbación, pero se deberá prestarse atención al diseño y a la orientación de los programas en los que se utiliza esta modalidad. Mediante su colaboración con los pequeños agricultores, el PMA podrá apoyar las importantes actividades relacionadas con los medios de subsistencia en los países donde opera, pero para responder a las crisis necesitará planes para imprevistos, como la iniciativa R4, y deberá velar por que los hogares más pobres no queden excluidos como consecuencia del énfasis puesto en la producción, las ventas o los resultados relacionados con el mercado.
27. **La gama de intervenciones que el PMA lleva a cabo en la actualidad no es especialmente indicada para las condiciones de movilidad o migración de las personas en situación de inseguridad alimentaria.** Muchas de las intervenciones del PMA tienen la finalidad de fomentar la resiliencia en zonas rurales definidas y entre grupos de población que no son móviles ni se ven afectados por un conflicto en curso. Aparte de su intervención en emergencias, la asistencia técnica del PMA tiene por objeto mejorar algunos aspectos del entorno propicio, posiblemente dando a las personas acceso a la asistencia social, a los mercados o a otros servicios de las Naciones Unidas, siempre que estos se presten dentro del territorio nacional. Algunas de estas intervenciones, como las distribuciones asociadas a la prestación de apoyo psicosocial a personas desplazadas internamente, pueden destinarse específicamente a las personas que se ven forzadas a migrar.
28. **Aún deberá pasar algún tiempo para que las iniciativas de ACA surtan los efectos previstos en la esfera del fomento de la resiliencia.** La asistencia alimentaria puede evitar que las personas se vean afectadas por la inseguridad alimentaria y nutricional durante los períodos cíclicos de escasez; la creación de activos puede reducir o eliminar la amenaza que supone un desastre natural y proporcionar las competencias y relaciones necesarias para hacer frente a las crisis cuando se produzcan. La evaluación permitió constatar que las actividades de ACA eran el medio más eficaz para animar a las comunidades a conservar ciertos activos que les proporcionaban socorro inmediato ante una crisis prevalente, en lugar de preservar la combinación de activos necesarios para protegerse contra crisis de evolución lenta o distantes.

Nodo 6 – Asociados

29. **El PMA está mejorando el apoyo que presta a los Gobiernos mediante el proceso de examen estratégico de la iniciativa Hambre Cero y el fortalecimiento continuado de las capacidades de los países, lo que contribuirá a fomentar la resiliencia de personas y comunidades potencialmente vulnerables.** Cuando es eficaz, el sistema de gobernanza en materia de seguridad alimentaria y medios de subsistencia puede mejorar la prestación de apoyo a las personas más vulnerables antes, durante y después de una crisis. Las asociaciones con los gobiernos son un componente fundamental de la labor del PMA en los países que cuentan con administraciones que funcionan bien; de hecho, el PMA ha integrado en su Plan Estratégico un enfoque con arreglo al cual los Gobiernos nacionales desempeñan el papel principal.
30. El PMA asigna al fortalecimiento de las capacidades gubernamentales importantes recursos técnicos en materia de alimentación escolar, nutrición, seguridad alimentaria, medios de subsistencia, preparación para la pronta intervención y respuesta en casos de emergencia y apoyo a los pequeños agricultores. En el transcurso de la evaluación pudo constatar sistemáticamente que la función del PMA en el fortalecimiento de las capacidades para

realizar evaluaciones de la seguridad alimentaria representaba una fortaleza. No obstante, el equipo de evaluación constató asimismo que se solía abordar a los departamentos gubernamentales por separado, en lugar de hacerlo de una manera coordinada para fortalecer el entorno propicio para la resiliencia.

31. **El PMA colabora activamente en asociaciones, entre otros, con los organismos con sede en Roma para fomentar la resiliencia de grupos destinatarios afectados por la inseguridad alimentaria, pero en el marco de estas iniciativas conjuntas se pasó por alto de manera sistemática que las necesidades y prioridades de las mujeres, los hombres, las niñas y los niños eran diferentes.** El PMA ha desarrollado asociaciones, entre otros, con los organismos con sede en Roma para abordar las desigualdades de género, pero a menudo no se ha sabido diferenciar entre las distintas necesidades de los beneficiarios en función del sexo. Los organismos con sede en Roma trabajan desde hace mucho tiempo en la esfera de la resiliencia, pero el equipo de evaluación pudo constatar que la calidad de la ejecución conjunta había sido desigual y dependía más de las oportunidades de financiación que de los acuerdos establecidos. Algunos donantes promueven actualmente el establecimiento de asociaciones para la ejecución de programas mediante la financiación centralizada de iniciativas aprobadas por los organismos con sede en Roma. A nivel de los países, los organismos de las Naciones Unidas presentan solicitudes conjuntas para la financiación de actividades de fomento de la resiliencia que incluyen una definición más clara de las funciones y las responsabilidades de cada organismo. La Agenda 2030 define y promueve prioritariamente estos enfoques interrelacionados, incluida la implementación de intervenciones en materia de seguridad alimentaria en contextos de crisis prolongadas y de conflicto.
32. **Algunos donantes consideran al PMA como un organismo de asistencia humanitaria de primer orden y destinan su financiación al desempeño de esta función; es aún demasiado pronto para determinar si el marco de programación estratégica para los países permitirá diversificar las modalidades de asociación y los flujos de financiación necesarios para adoptar soluciones a más largo plazo basadas en la resiliencia.** En la política en materia de resiliencia se observa que el fomento de la resiliencia exige la participación de múltiples actores, pero el equipo de evaluación constató que los procedimientos y las modalidades de colaboración del PMA a menudo limitaban la actuación de las entidades locales, la sociedad civil y las organizaciones no gubernamentales. El PMA está ampliando sus asociaciones con entidades del sector privado, pero debe fortalecer los factores que propician estas asociaciones. **Cuando ha obtenido financiación específica para el fortalecimiento de la resiliencia, como en los casos de la iniciativa R4 o el G-5 del Sahel, el PMA ha definido su función con respecto a las actuaciones de los otros asociados presentes en una zona geográfica determinada. Así se constata en la programación estacional del PMA en función de los medios de subsistencia** y el enfoque orientado al conjunto de la sociedad.

Nodo 7 – Personas

33. **El personal de las oficinas en los países se caracteriza por su experiencia y dedicación; aun así, salvo notables excepciones, las oficinas necesitan ampliar la gama de competencias de que disponen.** Es esencial que el PMA conserve sus excelentes especialistas en logística para poder mantener su capacidad de intervención; no obstante, como se indica en el apartado relativo al nodo 1 sobre el concepto, el fortalecimiento de la resiliencia requiere una mayor amplitud de miras basada en el desarrollo de las capacidades que las poblaciones “poseen”, a fin de abandonar la idea muy difundida dentro del PMA de que la resiliencia es algo que “se proporciona” a las poblaciones y a las comunidades. Es igualmente necesaria una mayor concienciación sobre la exclusión social y política y sobre los riesgos que entrañan las intervenciones en esta esfera. En la Sede hay personal con competencias técnicas para evaluar, planificar y diseñar los distintos aspectos del apoyo a

la resiliencia, pero estas competencias están dispersas en numerosas dependencias, y ni la estructura orgánica ni la filosofía institucional del PMA promueven su integración.

Nodo 8 – Información

34. **El PMA tiene acceso a numerosas herramientas que facilitan datos e ideas sobre aspectos específicos de la resiliencia; por otra parte, junto a las nuevas evaluaciones, se están experimentando distintas combinaciones con miras a ofrecer una imagen más integral de estas herramientas.** El PMA tiene la capacidad necesaria para determinar cómo repercuten las distintas crisis en la seguridad alimentaria. No obstante, sus evaluaciones se centran en la vulnerabilidad y no en las capacidades que conforman la resiliencia. Hay dos excepciones — la iniciativa RIMA II (modelo de medición y análisis del índice de resiliencia) y el análisis contextual de la resiliencia—, que el PMA ha aplicado con carácter experimental pero que aún no ha refrendado a nivel institucional. Se está ensayando la utilización de soluciones innovadora como las imágenes por satélite y los pronósticos estacionales en relación a los factores desencadenantes de las indemnizaciones por seguros, pero estas iniciativas se encuentran aún en su fase inicial.
35. **El marco institucional de seguimiento del PMA incluye esferas pertinentes para la medición de la resiliencia, aunque se ve limitado por las diferencias entre las metodologías utilizadas para evaluar los indicadores y la tendencia a equiparar los productos con los efectos.** El personal encargado de los programas y el seguimiento es consciente del valor que tiene recopilar información sobre la resiliencia, pero las herramientas institucionales disponibles actualmente no le permiten realizar dicha tarea de manera sistemática y eficaz. Las oficinas del PMA en los países pueden evaluar y utilizar distintos tipos de información relacionada con la resiliencia, pero encuentran obstáculos respecto de los plazos, la consolidación de los datos, las capacidades y el costo.

Conclusiones

36. En la presente sección se proporcionan respuestas a las preguntas de evaluación originales sacando conclusiones generales y extrayendo enseñanzas relacionadas con la pertinencia y el estado del enfoque del PMA en materia de fortalecimiento de la resiliencia y su posible evolución.

Pertinencia de la contribución del PMA al fortalecimiento de la resiliencia

37. El equipo de evaluación pudo constatar que el PMA había realizado un esfuerzo concertado y deliberado para contribuir al fortalecimiento de la resiliencia y que durante la pasada década había emprendido una serie de actividades relacionadas con la elaboración de políticas, programas y evaluaciones con miras a mejorar las capacidades de las personas para que pudieran hacer frente a las crisis y reducir la necesidad de intervenciones humanitarias reiteradas. El PMA participa de manera significativa en el desarrollo del concepto de resiliencia y los enfoques aplicables en esta esfera, al tiempo que debe afrontar las repercusiones que esto puede tener en su trabajo.
38. No obstante, esta participación aún no se ha traducido plenamente en una voluntad concertada por parte del personal directivo del PMA de llegar a un entendimiento compartido de la resiliencia y de cómo el PMA puede fortalecerla de manera sistemática para promover la seguridad alimentaria. Pudo constatarse, por consiguiente, que el grado de aplicación del concepto a nivel institucional era desigual en ambos sentidos, tanto vertical como horizontal. En algunas dependencias, despachos regionales y oficinas en los países se considera que el fortalecimiento de la resiliencia es un elemento imprescindible y, en este sentido, se están desarrollando enfoques de planificación, implementación y seguimiento de las intervenciones. Sin embargo, en muchas otras dependencias y oficinas del PMA, el personal no distingue con claridad entre las capacidades que conforman la resiliencia y las

intervenciones puntuales de prevención de desastres y mejora de los medios de subsistencia.

39. El déficit de entendimiento más grave a este respecto es el desconocimiento de lo que no resulta adecuado, pero esto podría subsanarse rápidamente partiendo del principio del PMA de “no hacer daño”. Este mismo criterio sería válido también para otros déficits de conocimientos, haciendo mayor hincapié en los medios por los que las personas eligen y utilizan, entre los servicios, las informaciones y sus propios activos, los que les permiten proteger sus medios de subsistencia contra un sinnúmero de factores de perturbación y crisis. Dicho hincapié llevaría asimismo a prestar una mayor atención a las causas profundas, de carácter político y social, de la persistencia de la vulnerabilidad. Se trata de cuestiones en las que los asociados de la sociedad civil y los asociados no gubernamentales del PMA desempeñan una función más activa, pero, aun así, el Programa debe adoptar una posición clara para velar por la calidad de los programas.

Disposiciones institucionales en apoyo de los programas de fomento de la resiliencia

40. El marco estratégico del PMA se ha vuelto más propicio a los enfoques orientados al fortalecimiento de la resiliencia. El proceso de planificación estratégica por países pone mayor énfasis en el contexto, las prioridades gubernamentales, los enfoques que incluyen a toda la sociedad y los programas integrados, elementos todos ellos que mejoran la pertinencia de los programas del PMA para las poblaciones expuestas a crisis. No obstante, y a pesar de que el fomento de la resiliencia se haya designado como una esfera prioritaria, en el diseño y la ejecución de los PEP aún no se ha aplicado una óptica clara centrada en la resiliencia. Esto se debe principalmente a la falta de directrices claras y explícitas que orienten al personal a lo largo de un proceso que va desde la definición de resiliencia hasta el análisis de los puntos de partida y de salida que podrían derivarse del examen estratégico de la iniciativa Hambre Cero o de una intervención de emergencia.
41. También algunos aspectos operacionales limitan la aplicación de un enfoque centrado en la resiliencia. Aunque ya se pone mayor énfasis en la programación integrada, en el PMA persiste todavía la tendencia a actuar de manera compartimentada, incluso después de la adopción de la hoja de ruta integrada, lo que limita la programación y el aprendizaje interno. Salvo notables excepciones, las distintas intervenciones del PMA —desde la estabilización de la nutrición en emergencias hasta la modelación de intervenciones para hacer frente al cambio climático y lograr la seguridad alimentaria, pasando por las transferencias no condicionadas y la creación de activos— rara vez convergen hacia una solución que permita ayudar a un grupo de población a superar la inseguridad alimentaria y a mejorar su resiliencia. Herramientas, como el enfoque de tres niveles, que podrían contribuir a estratificar las intervenciones y vincularlas a contextos específicos, se asocian a intervenciones concretas y se infrautilizan. En particular, la consecución del objetivo de superar las condiciones estructurales que limitan la participación social, política y económica de las mujeres y las niñas, tal como se establece en la política en materia de género, exige el firme compromiso de las dependencias y los equipos de todo el PMA.

Establecimiento de asociaciones para mejorar los efectos del fortalecimiento de la resiliencia

42. El PMA ha ampliado sus asociaciones para poder ofrecer un apoyo más exhaustivo en materia de resiliencia. En este sentido, las asociaciones con los Gobiernos han adquirido una importancia fundamental en el marco del proceso de planificación estratégica por países, y se espera que contribuyan al fortalecimiento de los sistemas de gobernanza e incrementen de manera significativa el nivel de apoyo destinado a las personas más vulnerables antes, durante y después de una crisis.
43. La colaboración entre los organismos con sede en Roma en materia de resiliencia no ha ido acompañada de los necesarios compromisos a más largo plazo, pero determinados

donantes están promoviendo una colaboración más estrecha con miras a reducir el número de intervenciones humanitarias que han de financiarse para hacer frente a crisis recurrentes. Otros donantes consideran que el cometido del PMA consiste principalmente en la intervención humanitaria y, por consiguiente, no esperan mayores efectos a nivel del fortalecimiento de la resiliencia.

44. Si estas y otras relaciones de trabajo (con los Gobiernos nacionales, las organizaciones de la sociedad civil y el sector privado) logran evolucionar y superar las dificultades administrativas que las limitan, el PMA debería poder definir claramente las fortalezas y los límites de su función y fortalecer la resiliencia de una manera más eficiente y eficaz para contribuir al logro del objetivo del Hambre Cero.

Sistemas de seguimiento de los avances realizados en la obtención de efectos en materia de resiliencia

45. Los informes institucionales del PMA sobre la resiliencia siguen siendo poco numerosos porque los programas fundamentales aún no están integrados de manera que surtan un "efecto" coherente en materia de resiliencia, y los indicadores de seguimiento que se utilizan están diseñados para hacer un seguimiento de los productos de intervenciones distintas.
46. La capacidad de evaluación del PMA puede servir para apoyar la orientación de la ayuda y la detección de crisis a nivel de todo el Programa. El PMA está ensayando la utilización de evaluaciones más centradas en la medición de la mejora de las capacidades que conforman la resiliencia, además de las características de la vulnerabilidad, y está estudiando con creciente atención vías para comprender más a fondo las conexiones existentes entre las crisis y las intervenciones en un determinado sistema social, político, ecológico o económico.
47. El PMA no dispone actualmente de los medios necesarios para definir de una manera clara cómo se puede fortalecer la resiliencia en un contexto determinado, cuál será su contribución a este fortalecimiento, qué funciones pueden desempeñar otros actores, qué resultados se pretende alcanzar y qué supuestos deben comprobarse durante la labor realizada para alcanzar dichos resultados. Las oficinas en los países donde existen condiciones estables para el desarrollo han podido seguir ejecutando con mayor facilidad los programas en materia de resiliencia iniciados antes de sus respectivos PEP, pero ahora hay una incertidumbre mucho mayor en lo que respecta a cómo incorporar las actividades de fortalecimiento de la resiliencia en crisis prolongadas y situaciones de conflicto, conforme a lo dispuesto en el Plan Estratégico del PMA para 2017-2021.
48. El equipo de evaluación ha llegado a la conclusión de que el PMA tiene las bases y el compromiso estratégico de alto nivel necesarios para apoyar el fortalecimiento de la resiliencia y evitar así la aparición de crisis recurrentes. Si el PMA quiere hacer una contribución significativa en esta esfera, debe basarse en la realidad de sus operaciones sobre el terreno y responder a las solicitudes de mejora de sus orientaciones, de la medición de los resultados y de sus sistemas.

Recomendaciones

49. El equipo de evaluación ha formulado una serie de recomendaciones para abordar los distintos aspectos del *modus operandi* del PMA. Estas recomendaciones tienen la finalidad de fortalecer la capacidad del PMA para contribuir a los esfuerzos orientados a mejorar la resiliencia de las personas, los hogares y las comunidades.

Recomendaciones	Dependencia responsable	Plazo de aplicación
<p>Recomendación 1: Establecer un equipo directivo en el que estén representadas todas las direcciones que se encargue de elaborar una estrategia para el fortalecimiento de la resiliencia con el fin de alcanzar el objetivo del Hambre Cero y que esté presidido por el Subdirector Ejecutivo al cargo del Departamento de Servicios para las Operaciones (OS).</p> <p>El equipo directivo asumirá las responsabilidades siguientes:</p> <ol style="list-style-type: none"> I. definir principios claros aplicables en la labor del PMA relacionada con el fortalecimiento de la resiliencia de mujeres, hombres, niños y niñas frente a crisis que frenen los progresos alcanzados en materia de seguridad alimentaria; II. definir las contribuciones que harán las diferentes dependencias y direcciones del PMA al fortalecimiento de la resiliencia frente a los diversos tipos de crisis, incluidas las de origen climático, económico y político, en diferentes contextos; III. elaborar una estrategia que incluya enfoques explícitos en materia de fortalecimiento de la resiliencia en los futuros PEP; IV. establecer criterios en materia de fortalecimiento de la resiliencia en crisis prolongadas y situaciones de conflicto; V. establecer criterios en materia de fortalecimiento de la resiliencia en contextos afectados por perturbaciones climáticas recurrentes y de creciente gravedad; VI. examinar las actividades en función de las capacidades que conforman la resiliencia que esas actividades están destinadas a apoyar, y vincularlas a las asociaciones cartografiadas; VII. llevar a cabo un examen interno y hacer una síntesis de los conocimientos actuales sobre los enfoques adoptados por el PMA en materia de ejecución de programas que contribuyan al fomento de la resiliencia, incluidas las actividades de protección social para responder a las crisis, y sobre las enseñanzas extraídas en esta esfera. 	<p>Subdirector Ejecutivo, OS</p> <p>i. Los directores de las direcciones del OS deben nombrar cada uno a un miembro del equipo.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • El equipo directivo sobre fortalecimiento de la resiliencia quedará constituido a más tardar en junio de 2019. • El equipo celebrará su primera reunión a más tardar el 30 de junio de 2019. • Se celebrarán reuniones cada dos meses hasta que se hayan alcanzado los resultados previstos o a lo sumo hasta diciembre de 2020.
<p>Recomendación 2: Integrar las cuestiones relativas a la igualdad de género, el empoderamiento y la resiliencia en las orientaciones sobre el proceso de examen estratégico de la iniciativa Hambre Cero y la hoja de ruta integrada destinadas a las oficinas en los países.</p> <ul style="list-style-type: none"> • La lista de preguntas abiertas que se enviará a las oficinas en los países para alentarlas a adoptar un enfoque orientado al fortalecimiento de la resiliencia debería incluir las cuestiones siguientes: • ¿Al fortalecimiento de la resiliencia de quién debería contribuir el PMA (por sexo y grupo de edad)? • ¿Frente a qué tipos de perturbaciones debe fomentarse la resiliencia (económicas, políticas, climáticas)? • ¿Cómo se fomentará la resiliencia —mediante qué combinación de recursos y sistemas sociales, ecológicos, tecnológicos, alimentarios o relacionados con la gobernanza, el bienestar o los mercados—? • ¿Qué capacidades puede apoyar mejor el PMA? • ¿Cómo está vinculada la contribución del PMA a la acción de otros actores, incluidas las entidades gubernamentales? • ¿Qué resultados relacionados con la seguridad alimentaria y la nutrición se espera alcanzar? 	<p>Equipo encargado de la hoja de ruta integrada y Dirección de Coordinación y Apoyo Estratégicos (STR)</p>	<p>Durante los próximos seis meses – a más tardar en junio de 2019.</p>

<p>Recomendación 3: Fortalecer la base financiera y la base de asociaciones necesarias para llevar a cabo iniciativas que promuevan el fortalecimiento de la resiliencia.</p> <ol style="list-style-type: none"> I. Encontrar el capital inicial necesario para la recopilación de datos de referencia y la planificación de iniciativas integradas de fortalecimiento de la resiliencia. El capital se podría financiar con cargo a los fondos no asignados, como el proyecto de fondo para la transición al marco de la Agenda 2030. II. Elaborar una estrategia de movilización de fondos para la financiación a largo plazo de iniciativas de fortalecimiento de la resiliencia, entre otros medios, mediante ventanillas de financiación temáticas (por ejemplo, para la resiliencia climática) y colaborar con el sector privado (por ejemplo, en instrumentos de seguro). III. Revisar el modelo de plan de acción en materia de asociaciones para incorporar una “óptica centrada en la resiliencia” y definir de manera explícita las funciones de los asociados gubernamentales y no gubernamentales. 	<p>Dirección de Asociaciones con los Gobiernos y Comité de Asignación Estratégica de Recursos</p>	<p>A más tardar a finales de 2019.</p>
<p>Recomendación 4: Sobre la base de la estrategia elaborada (recomendación 1), encargar un estudio de la fuerza laboral en el que se haga una evaluación de los ajustes horizontales y verticales que serán necesarios para permitir al personal del PMA cumplir satisfactoriamente sus compromisos en materia de resiliencia.</p> <p>En el estudio se examinarán posibles vías para:</p> <ul style="list-style-type: none"> • promover la creación de equipos integrados con el fin de abandonar el modelo de trabajo compartimentado en las oficinas en los países, los despachos regionales y las dependencias de la Sede y designar a jefes de equipo que dirijan las actividades en nombre de las distintas dependencias representadas en cada equipo y que rindan cuentas al personal directivo superior; • sobre la base del modelo de financiación sostenible, aumentar la dotación de personal en las dependencias de la Sede y los despachos regionales para que se preste un apoyo técnico sostenido a las oficinas en los países, entre otros medios, mediante cesiones temporales de personal; • en la Sede, mantener competencias especializadas con el fin de elaborar y organizar métodos y orientaciones de carácter técnico adecuados para su incorporación en programas integrados; • equiparar los perfiles de los puestos, las competencias y las condiciones contractuales con las necesidades, teniendo en cuenta el carácter duradero de las actividades de fortalecimiento de la resiliencia; • elaborar una lista de empleados disponibles con perfiles laborales “no tradicionales” que puedan ser de utilidad para fomentar la resiliencia, y • estudiar la posibilidad de añadir a la evaluación del desempeño del personal un indicador relativo a la capacidad de trabajar en equipos integrados. 	<p>Dirección de Políticas y Programas (OSZ), con apoyo de la Dirección de Recursos Humanos (HRM)</p>	<p>A más tardar en febrero de 2020.</p>

<p>Recomendación 5: Consolidar los datos de medición de las realizaciones derivados de las iniciativas relacionadas de fortalecimiento de la resiliencia a los efectos de la presentación de informes institucionales y de la comunicación de información a los asociados nacionales.</p> <p>Elaborar un marco para el seguimiento de los resultados que sea compatible con el Marco de resultados institucionales.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Incluir información sobre las contribuciones al fortalecimiento de la resiliencia y los efectos relacionados, incluidos los supuestos subyacentes, que el PMA y sus asociados esperan ver en las poblaciones propensas a las crisis. • Elaborar un sistema de puntuación agregada o indexada que se incorpore en el Marco de resultados institucionales e incluya breves descripciones contextuales de los factores externos e internos que influyen en los resultados. <p>Las oficinas en los países deben estudiar la posibilidad de medir las diferencias entre los efectos del fortalecimiento de la resiliencia utilizando un análisis econométrico específico, como el modelo de medición del índice de resiliencia y análisis RIMA II, velando por que cada año puedan llevarse a cabo procesos de análisis. El seguimiento rutinario podría ser una opción más fácil y menos costosa y facilitar el aprendizaje y la presentación de informes y utilizarse con más frecuencia que una evaluación en gran escala de las capacidades que conforman la resiliencia. Esta recomendación solo es viable si las intervenciones del PMA convergen para crear efectos en materia de fortalecimiento de la resiliencia. En los casos en que las intervenciones sigan siendo separadas y desasociadas, el PMA deberá plantearse hacer un mayor uso de los indicadores basados en las perspectivas (adoptados en el Marco de resultados institucionales) para ir más allá del seguimiento a nivel de los productos y comprender mejor en qué medida las intervenciones propician o dificultan la capacidad de las personas para lograr la seguridad alimentaria.</p>	<p>Dirección de Gestión y Seguimiento de las Realizaciones (RMP) y OSZ.</p>	<p>A más tardar a finales de 2019.</p>
<p>Recomendación 6: Fortalecer la capacidad de las dependencias de la Sede y los despachos regionales para recopilar, cotejar y analizar información relacionada con crisis transfronterizas y localizadas de intensidad variable antes de que se produzcan.</p> <p>Para ello sería necesario:</p> <ul style="list-style-type: none"> • hacer un mayor uso de la modelización del clima y vincularla a la información existente derivada de los datos sobre los mercados, las condiciones agroecológicas y las poblaciones (con la posible inclusión de otras categorías, como los datos sobre la disminución de las remesas); • examinar los sistemas de información del PMA con miras a fortalecer las conexiones entre las diferentes bases de datos, ampliando así la base de datos empíricos para la elaboración de programas de fortalecimiento de la resiliencia; • ayudar a los organismos regionales a conectarse y a entender las repercusiones para la seguridad alimentaria y las posibles utilidades de sus datos, y • seguir ensayando las funciones “desencadenantes” introducidas por productos de seguros basados en índices (la Iniciativa R4 y la iniciativa “Réplica” de la Capacidad Africana para la Gestión de Riesgos) y la financiación basada en previsiones para facilitar la adopción de medidas preventivas y de intervención temprana en contextos propensos a crisis. 	<p>OSZ (Servicio de Análisis y Tendencias [OSZA], Dependencia de Creación de Activos y Medios de Subsistencia [OSZPR], Dependencia de Programas relacionados con el Clima y la Reducción del Riesgo de Desastres [OSZIR], Servicio de Medios de Subsistencia, Resiliencia y Sistemas Alimentarios [OSZS] y despachos regionales).</p>	<p>A más tardar a finales de 2019.</p>

<p>Recomendación 7: Apoyar la generación de datos empíricos sobre la pertinencia de las intervenciones en favor de la seguridad alimentaria y la resiliencia en contextos de conflicto y crisis prolongadas.</p> <p>Este apoyo implica:</p> <ul style="list-style-type: none"> • colaborar con institutos de investigación, Gobiernos y asociados de las Naciones Unidas, entre otros, aquellos cuyos mandatos incluyen abordar las cuestiones de género, para encargar investigaciones y evaluaciones operacionales que generen enseñanzas y datos empíricos sobre la idoneidad de los programas de fortalecimiento de la resiliencia para las diferentes personas (mujeres, hombres, niños y niñas) y las comunidades; • organizar una amplia consulta con los beneficiarios actuales y antiguos de las intervenciones del PMA en favor de la seguridad alimentaria y la resiliencia para determinar en qué medida la asistencia alimentaria, las transferencias de base monetaria, la creación de activos y otras intervenciones favorecen o dificultan la puesta en práctica de sus estrategias de supervivencia, y • llevar a cabo una evaluación o examen de las intervenciones del PMA en esta esfera, prestando atención a las estrategias de entrada y de salida y a las experiencias de los beneficiarios. 	OSZ.	Comienzo inmediato y rendición de cuentas al respecto a más tardar en febrero de 2020.
--	------	--

Lista de las siglas utilizadas en el presente documento

ACA	asistencia alimentaria para la creación de activos
iniciativa R4	Iniciativa de fortalecimiento de la resiliencia rural
ODS	Objetivo de Desarrollo Sostenible
OS	Departamento de Servicios para las Operaciones
OSZ	Dirección de Políticas y Programas
PEP	plan estratégico para un país