



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

## Junta Ejecutiva

Segundo período de sesiones ordinario  
Roma, 15-18 de noviembre de 2021

Distribución: general

Tema 6 del programa

Fecha: 5 de octubre de 2021

WFP/EB.2/2021/6-F

Original: inglés

Informes de evaluación

Para examen

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

## Informe resumido de la evaluación del plan estratégico para el Líbano (2018-2021)

### Resumen

Entre enero de 2020 y abril de 2021 se realizó una evaluación del plan estratégico para el Líbano, en la que se examinó la continuidad estratégica y operacional de las actividades realizadas por el PMA entre 2016 y mediados de 2020. La evaluación, para la que se adoptó un método consultivo centrado en la utilización práctica, tenía el doble propósito de facilitar la rendición de cuentas y favorecer el aprendizaje para fundamentar el próximo plan estratégico para el país.

El Líbano es un país de ingreso mediano-alto densamente poblado (6,8 millones de habitantes) que sufre una crisis de refugiados prolongada y en el que la tasa de refugiados per cápita es la más alta a nivel mundial, puesto que acoge a más de dos millones de refugiados, principalmente de la República Árabe Siria y del Estado de Palestina. La protección social sigue siendo incipiente, y el país está atravesando una crisis política, financiera y económica cada vez más profunda.

En la evaluación se constató que, durante el período evaluado, el PMA había logrado muy buenos resultados pese las complejas y difíciles circunstancias. Los efectos estratégicos que se había propuesto conseguir eran coherentes con las políticas de desarrollo nacionales y con los planes de intervención de ayuda a los refugiados. El PMA demostró un fuerte liderazgo y ha recibido grandes elogios de la comunidad internacional por la función desempeñada en dicha intervención, durante la cual se ha ido adaptando para responder a las cambiantes necesidades de manera oportuna y eficaz.

*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.*

### Coordinadores del documento:

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

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

El PMA avanzó en el logro de sus efectos estratégicos. Su punto fuerte ha consistido en orientar la asistencia a los más vulnerables proporcionándoles transferencias de base monetaria. Ha superado sistemáticamente sus metas de mantener la seguridad alimentaria, mejorar el consumo de alimentos y la diversidad de la dieta y reducir la adopción de estrategias de supervivencia negativas.

El PMA amplió sus actividades de fomento de la resiliencia complementando las transferencias de base monetaria con actividades de apoyo a los medios de subsistencia, logrando resultados positivos en esto último y en la recuperación de activos comunitarios. Actualmente está explorando las posibilidades de sostener medios de subsistencia sostenibles y para ello está definiendo oportunidades de empleo y de creación de activos en conexión con los planes de desarrollo económico elaborados por las administraciones locales.

El PMA dio un giro estratégico hacia el fortalecimiento de las capacidades nacionales mediante la prestación de apoyo al desarrollo de redes de protección social, principalmente al Programa Nacional de Lucha contra la Pobreza. La ampliación de esta labor depende de la disponibilidad de recursos financieros y de que el Gobierno esté preparado para adoptar un sistema de protección social inclusivo. Aún no se ha logrado un fortalecimiento institucional más general; no obstante, el PMA está coordinando las actividades y la programación conjunta con otros agentes fundamentales.

Las cuestiones de género y de protección se integraron en las operaciones del PMA, pero hay margen para introducir en la programación un enfoque capaz de transformar en mayor medida las relaciones de género. El trabajo sistemático de recopilación y análisis de datos desglosados por género y edad por parte del PMA constituye una buena base para una programación inclusiva.

El equipo de evaluación ha llegado a la conclusión de que el PMA dispone de mecanismos de respuesta eficaces y eficientes y está bien situado para seguir desempeñando su doble función como agente humanitario y de desarrollo. Las intervenciones del Programa mitigan las repercusiones a largo plazo de la crisis prolongada de los refugiados y de la crisis económica cada vez más grave en la población más vulnerable.

Como resultado de la evaluación se han formulado dos recomendaciones estratégicas y cuatro recomendaciones de tipo operacional en las que se abordan cuestiones clave de cara al próximo plan estratégico para el Líbano. Las recomendaciones estratégicas consisten en aprovechar el doble mandato del Programa y acrecentar la eficacia operacional adoptando estrategias de intervención más articuladas. Las recomendaciones operacionales se centran en establecer una base de financiación flexible para las prioridades nacionales, impulsar la preparación para situaciones de emergencia, mejorar la gestión de las realizaciones y garantizar recursos humanos suficientes para responder a los crecientes desafíos.

## **Proyecto de decisión\***

La Junta toma nota del documento titulado "Informe resumido de la evaluación del plan estratégico para el Líbano (2018-2021)" (WFP/EB.2/2021/6-F) y de la respuesta de la dirección que figura en el documento WFP/EB.2/2021/6-F/Add.1, y alienta a que se adopten nuevas medidas en respuesta a las recomendaciones formuladas en el informe, teniendo en cuenta las consideraciones planteadas durante sus debates.

---

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

## Introducción

### Características de la evaluación

1. La evaluación abarcó las actividades realizadas por el PMA en el Líbano en el marco del plan estratégico para el país (PEP) desde 2018 hasta mediados de 2020. Además, se examinó la labor realizada por medio de la operación de emergencia (OEM) regional 200433 y de la operación prolongada de socorro y recuperación (OPSR) 200987. La orientación estratégica y el propósito de la evaluación eran ofrecer una valoración independiente de las realizaciones, las oportunidades y los desafíos del PMA; aportar información para la elaboración del nuevo PEP para el Líbano; mejorar la programación actual, y ayudar al PMA a rendir cuenta de los resultados a sus partes interesadas.
2. El equipo de evaluación independiente efectuó un examen teórico exhaustivo de la documentación y de las series de datos cuantitativos, que se complementó con entrevistas a 89 partes interesadas en tanto que informantes clave. Del 5 al 12 de febrero de 2020 se llevó a cabo una misión inicial en el país. A causa de la inestabilidad reinante y a las restricciones de viaje relacionadas con la COVID-19, del 22 de junio al 16 de julio de 2020 se realizó una misión de evaluación a distancia.

### Contexto

3. Con sus 6,82 millones de habitantes, el Líbano es un país densamente poblado. De ellos, más de dos millones son refugiados y migrantes que proceden principalmente de la República Árabe Siria y el Estado de Palestina. El país atraviesa una grave situación económica, que en octubre de 2019 desencadenó disturbios civiles. Más de la mitad de la población libanesa<sup>1</sup> vive en situación de pobreza y el 88 % de los refugiados sirios vive con menos de lo que cuesta la canasta de consumo mínimo de supervivencia<sup>2</sup>. La situación se ha visto agravada por la propagación de la COVID-19 y las explosiones ocurridas en el puerto de Beirut en 2020.
4. El endeudamiento del Líbano ha sobrepasado el 150 % de su producto interno bruto<sup>3</sup> y en marzo de 2020 se produjo el primer impago de la deuda<sup>4</sup>. La falta de diversidad económica ha hecho que sea la economía informal la que proporciona la mayoría de los puestos de trabajo. La agricultura es un sector importante para la economía del país, pero su vulnerabilidad al cambio climático y su baja productividad son motivo de preocupación.
5. La protección social es aún incipiente en el Líbano, país que presenta una de las tasas de participación femenina en el mercado laboral más bajas del mundo<sup>5</sup>. También la pandemia ha ido en detrimento de las condiciones de empleo de las mujeres<sup>6</sup>. La debilidad institucional se refleja en la dificultad del país para manejar las dificultades económicas y políticas. Un examen de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) en 2018 mostró que, si bien se habían alcanzado las metas en materia de salud y educación primaria, los resultados habían sido irregulares en las esferas de la reducción de la pobreza y la sostenibilidad ambiental.

---

<sup>1</sup> Banco Mundial. 2020. Lebanon Economic Monitor. *The Deliberate Depression*.

<sup>2</sup> Valorada en 87 dólares EE.UU. por persona al mes y 435 dólares por hogar al mes, esto es, 652.694 libras libanesas a un tipo de cambio de 1.500 libras libanesas por dólar (considerando que un hogar medio está compuesto por cinco miembros). Fuente: PMA. 2020. *Review of the Survival and Minimum Expenditure Baskets in Lebanon*.

<sup>3</sup> Amer Bisat, L. C. 2020. *Should Lebanon Default? Restructuring Is Inevitable: The Sooner, the Better*.

<sup>4</sup> Reuters. 2020. *Declaring it cannot pay debts, Lebanon sets stage for default*.

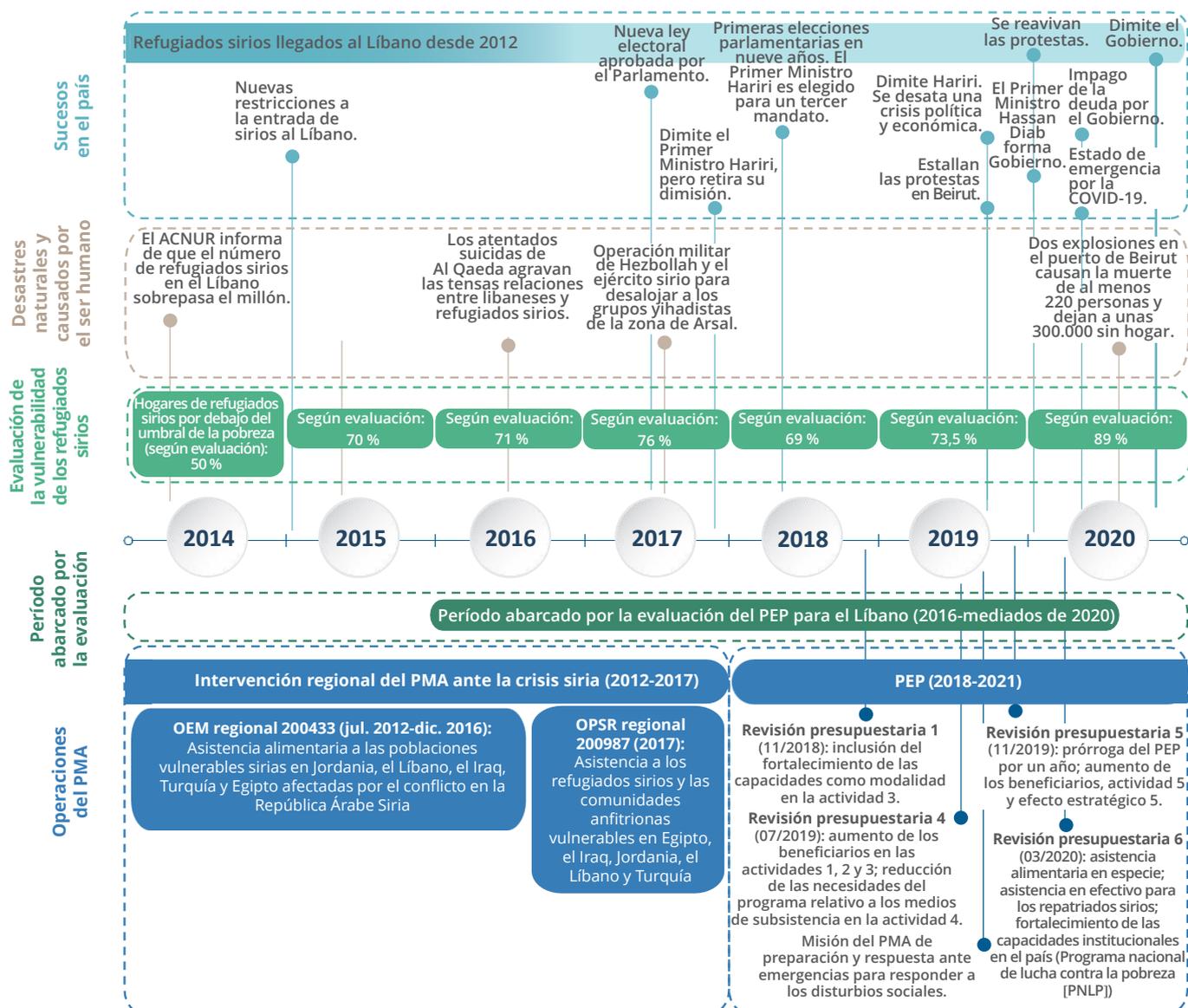
<sup>5</sup> Foro Económico Mundial. 2020. *Global Gender Gap Report 2020*.

<sup>6</sup> PMA. 2020. *Assessing the Impact of the Economic and COVID-19 Crises in Lebanon*.

## Plan estratégico para el país

- El PMA lleva trabajando en el Líbano desde 2012 para responder a las necesidades de los refugiados sirios. En la Figura 1 se presenta un resumen de las operaciones del PMA en el país y de los principales acontecimientos ocurridos antes del período objeto de evaluación y durante el mismo. El enfoque regional de la intervención de emergencia ante la crisis de los refugiados sirios se adoptó mientras se elaboraba el primer PEP para el Líbano, ejecutado en respuesta a una situación de emergencia compleja y prolongada que provocó una situación de fragilidad (Figura 1).
- El PEP, que abarca el período 2018-2021, prevé cuatro efectos estratégicos relacionados con la crisis humanitaria en curso y con la asociación estratégica del PMA con el Gobierno para el logro de los ODS 2 y 17 (figura 2). En el marco del PEP crecieron en importancia la protección social y el fortalecimiento de las capacidades de los interlocutores gubernamentales nacionales. Por otra parte, el PMA adaptó su programa para incluir asistencia alimentaria en especie como medida para imprevistos y para extender el apoyo a la población libanesa vulnerable.

**Figura 1: Contexto del Líbano y actividades del PMA**



Abreviaturas: ACNUR = Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados.

Fuente: Equipo de evaluación.

**Figura 2: Efectos estratégicos y actividades del PEP<sup>7</sup>**

|  |  |
|--|--|
| <p><b>Efecto estratégico 1.</b> Los refugiados aquejados de inseguridad alimentaria —entre ellos los escolares— y las poblaciones de acogida afectadas por la crisis tienen acceso durante todo el año a alimentos vitales nutritivos y asequibles.</p>                | <p><b>Actividad 1:</b> Asistencia alimentaria no condicionada para facilitar el acceso a los alimentos (transferencias de base monetaria [TBM]). Asistencia alimentaria no condicionada durante 12 meses cada año a través de TBM para: los hogares de refugiados sirios y los refugiados palestinos procedentes de la República Árabe Siria.</p> <p><b>Actividad 2:</b> Asistencia relacionada con comidas escolares (en efectivo y en especie). Asistencia alimentaria condicionada para la educación: efectivo para la educación y comidas escolares.</p>                       |
| <p><b>Efecto estratégico 2.</b> Las mujeres y los hombres vulnerables de las comunidades de refugiados y comunidades libanesas seleccionadas aumentan de manera sostenible sus competencias, capacidades y oportunidades de subsistencia antes de finales de 2020.</p> | <p><b>Actividad 3:</b> Fortalecimiento de las capacidades individuales (TBM). Asistencia alimentaria condicionada para apoyar la capacitación de los refugiados sirios y los libaneses vulnerables y aumentar sus oportunidades de subsistencia y de ingresos.</p> <p><b>Actividad 4:</b> Creación de activos y apoyo a los medios de subsistencia (TBM). Asistencia alimentaria condicionada para la creación de activos a fin de fortalecer la cohesión entre las comunidades siria y libanesa, mejorar las condiciones de vida y promover oportunidades económicas locales.</p> |
| <p><b>Efecto estratégico 3.</b> Las poblaciones vulnerables del Líbano están habilitadas para satisfacer sus necesidades básicas durante todo el año.</p>  | <p><b>Actividad 5:</b> Transferencias de recursos no condicionadas para facilitar el acceso a los alimentos (TBM). Asistencia alimentaria no condicionada durante 12 meses cada año a través de transferencias de base monetaria para los hogares libaneses vulnerables.</p>   |
| <p><b>Efecto estratégico 5.</b> Las instituciones nacionales y los agentes humanitarios nacionales e internacionales reciben apoyo en sus esfuerzos por mejorar la eficacia y la eficiencia de su asistencia.</p>  | <p><b>Actividad 7:</b> Fortalecimiento de las capacidades institucionales. Mayor uso de la plataforma de transferencia de efectivo del PMA para ayudar a la comunidad humanitaria en general y apoyar el fortalecimiento de las capacidades de los ministerios nacionales de diseñar y ejecutar programas eficientes y eficaces.</p>   |

Fuente: Equipo de evaluación.

- La Oficina del PMA en el Líbano cuenta con el apoyo de diversos donantes, entre los que destacan Alemania, los Estados Unidos de América, la Comisión Europea, el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, el Canadá y Noruega.

## Constataciones de la evaluación

**¿En qué medida la posición estratégica, la función y las contribuciones del PMA se basan en las prioridades del país y en las necesidades y derechos de la población, además de en sus propias fortalezas?**

### ***Pertinencia y posicionamiento estratégico***

- El diseño del PEP era pertinente para las prioridades gubernamentales y los compromisos nacionales con los ODS 2 y 17. El PMA apoyó la estrategia del Ministerio de Agricultura al prestar atención a la seguridad alimentaria y la productividad agrícola en conexión con los efectos estratégicos 1 y 2. El PEP ayudó a aplicar la estrategia nacional de desarrollo social al apoyar el Programa Nacional de Lucha contra la Pobreza (PNLP) y oportunidades de empleo seguro en conexión con los efectos estratégicos 3 y 4. También apoyó al Gobierno en el logro del ODS 2 gracias a la reducción del hambre y la pobreza. Las intervenciones

<sup>7</sup> En la quinta revisión del PEP, el efecto estratégico 4 pasó a ser el efecto estratégico 5, con una reorientación de la esfera de la intervención ante crisis a la de la eliminación de las causas profundas. La actividad 6 fue sustituida por la actividad 7, que se centra en el fortalecimiento de la capacidad del PNLN.

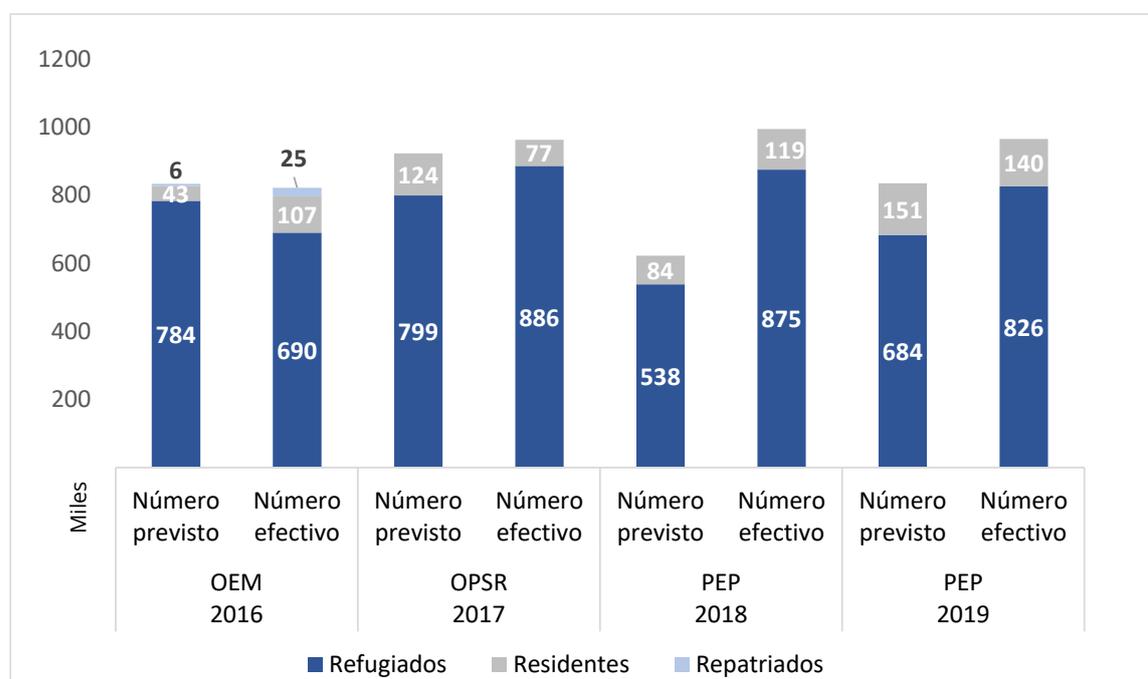
operacionales se complementaron con el fortalecimiento de las capacidades gubernamentales, aunque no basado en una hoja de ruta clara.

10. El PEP estaba en consonancia con los objetivos establecidos en el Plan de Respuesta a la Crisis del Líbano y proporcionó un apoyo semejante a los refugiados sirios y a los hogares y comunidades libanesas vulnerables. El PMA ha mantenido la pertinencia de su labor adaptándose constantemente a la evolución de las necesidades. La prestación de asistencia en efectivo a gran escala se ha complementado de forma creciente con un mayor énfasis en la protección, la resiliencia y la cohesión social.
11. Las desigualdades de género se tuvieron en cuenta y el PEP estuvo respaldado por el plan de acción del PMA en materia de género para el Líbano de 2017. No obstante, pese a mostrar una gran comprensión de las dinámicas de género, en el PEP no se explicaba cómo poner en práctica enfoques para transformar las relaciones de género.

### **Atención a las necesidades de las personas más vulnerables**

12. Con el PEP se abordaron distintas formas de vulnerabilidad en el contexto cambiante de la crisis prolongada de refugiados. A los grupos vulnerables y marginados se destinaron intervenciones de asistencia alimentaria, apoyo a los medios de subsistencia y alimentación escolar. En cuanto a las TBM, los refugiados sirios se seleccionaron empleando un método basado en la vulnerabilidad, empleado por el PMA y el ACNUR, en el que se aplica una fórmula econométrica y un enfoque "ascendente". Los beneficiarios libaneses de los cupones electrónicos del PMA se escogieron mediante los procesos de selección de beneficiarios del PNLP. Según se muestra en la Figura 3, desde 2017 la oficina en el país ha prestado asistencia sistemáticamente a más beneficiarios de los previstos.

**Figura 3: Número previsto y efectivo de beneficiarios por intervención, año y categoría de beneficiario (2016-2019)<sup>8</sup>**



Fuentes: PEP, informes anuales sobre el país de 2018 y 2019; OPSR, informe normalizado de los proyectos de 2017; OEM, informe normalizado de los proyectos de 2016.

<sup>8</sup> La disparidad entre el número de beneficiarios previsto y efectivo obedece a la evolución de los recursos financieros y del contexto. El presupuesto basado en las necesidades era de 293 millones de dólares en la OEM (2012-2016), 312 millones de dólares en la OPSR (2017) y 1.803 millones de dólares en el PEP (2018-2021).

13. El PEP se centró en las zonas geográficas que presentaban una gran concentración de pobreza y vulnerabilidad relacionada con los medios de subsistencia entre las comunidades de refugiados libaneses y sirios. En las operaciones del PMA se incorporó una perspectiva de género, pero en el PEP no se señaló qué barreras relacionadas con el género se abordarían ni cómo se haría.

#### ***Cobertura y ampliación de la escala***

14. El PMA fue capaz de mantener el número de refugiados que recibían TBM durante los períodos de mayor vulnerabilidad. Se hicieron ajustes oportunos en respuesta a la inflación y a otros factores relacionados con la creciente crisis económica. Durante la crisis provocada por la COVID-19, el PMA amplió el apoyo a los hogares libaneses a través del PNLN.
15. En respuesta a la creciente vulnerabilidad nacional, el PMA revisó el efecto estratégico 4 e introdujo el efecto estratégico 5, dedicado al fomento de las capacidades en materia de protección social. El PEP ha llenado un vacío e influido positivamente en el desarrollo de una visión nacional de la protección social durante los momentos más críticos.
16. Una de las limitaciones del PEP fue la falta de datos pormenorizados sobre las ventajas comparativas del PMA en el ámbito de la preparación y respuesta ante emergencias. No obstante, el Programa desempeña un papel considerable en este ámbito dado que el Líbano sigue siendo política y económicamente frágil. Los desastres naturales relacionados con el cambio climático también constituyen una amenaza.

#### ***Coherencia y armonización***

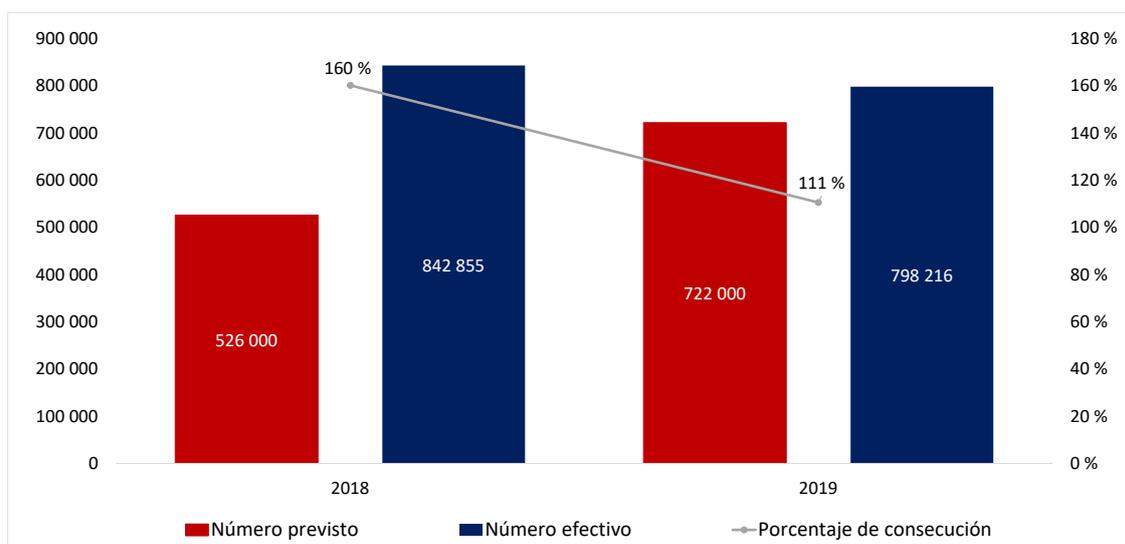
17. El PEP es coherente con el Marco Estratégico de las Naciones Unidas para el Líbano gracias a un enfoque “de doble vía” con el que se pretende mitigar las repercusiones del conflicto sirio y abordar las limitaciones estructurales preexistentes. La armonización es especialmente intensa con la prioridad básica 3 del Marco, centrado en la reducción de la pobreza y el fomento del desarrollo sostenible de una manera respetuosa con los derechos humanos y que tenga en cuenta la perspectiva de género.

#### **¿Cuáles son el alcance y la calidad de la contribución específica del PMA a los efectos estratégicos del PEP en el Líbano?**

##### ***Contribución a los efectos estratégicos***

18. En relación con el efecto estratégico 1, la meta con respecto a la asistencia en efectivo prestada a los refugiados que viven por debajo del umbral fijado para la canasta de consumo mínimo de supervivencia se alcanzó o superó de forma sistemática (figura 4), lo que contribuyó a lograr unos efectos positivos en materia de seguridad alimentaria. El programa de alimentación escolar, por su parte, cumplió sus objetivos de prestar asistencia a los estudiantes libaneses y sirios vulnerables en las escuelas públicas (cuadro 1), lo que contribuyó a mejorar las tasas de permanencia en la escuela.

**Figura 4: Efecto estratégico 1, actividad 1 – Número previsto y efectivo de beneficiarios que recibieron transferencias de recursos no condicionadas para respaldar el acceso a los alimentos**



Fuente: Equipo de evaluación, sobre la base de los informes anuales sobre el país de 2018 y 2019.

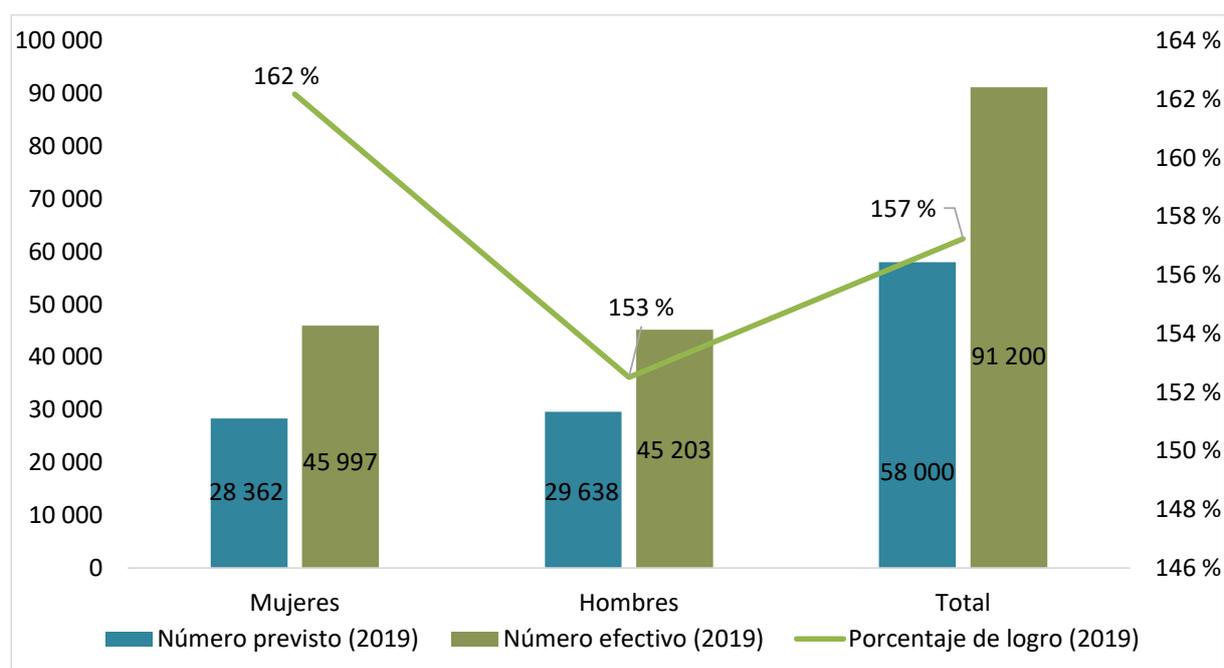
| CUADRO 1: BENEFICIARIOS DE LAS ACTIVIDADES DE ALIMENTACIÓN ESCOLAR, 2016-2019 |                    |          |  |  |   |
|---|--------------------|----------|--|--|---|
| Año lectivo   | Número de escuelas | Meta     | Estudiantes a los que se prestó asistencia | Niños libaneses a los que se prestó asistencia durante el turno de mañana* | Niños refugiados a los que se prestó asistencia durante el turno de tarde |
| 2016/17   | 13                 | 10 000   | 16 610                                     | 6 644 (50 % niños, 50 % niñas)   | 9 966 (50 % niños, 50 % niñas)  |
| 2017/18   | 39                 | 17 000   | 17 456                                     | 8 798 (45 % niños, 55 % niñas)   | 8 658 (54 % niños, 46 % niñas)  |
| 2018/19   | 39                 | 24 000   | 23 170                                     | 9 116 (53 % niños, 48 % niñas)   | 14 072 (50 % niños, 50 % niñas)   |
| 2019/20   | 59                 | 36 500** | 34 530                                     | Meta: 50 % niños, 50 % niñas   | Meta: 52 % niños, 49 % niñas  |

Fuente: PMA. 2020. *Draft report on the evaluation of WFP emergency school feeding in Lebanon*.

\* En algunas escuelas, hasta el 30 % de los niños a los que se prestó asistencia durante el turno de mañana eran refugiados sirios.

\*\* Incluidas 34.000 meriendas preenvasadas y 2.500 meriendas preparadas en cocina.

19. El efecto estratégico 2 permitió apoyar intervenciones relativas a los medios de subsistencia recurriendo a las modalidades de asistencia alimentaria para la creación de activos y para la capacitación, lo que repercutió positivamente en el consumo de alimentos de los hogares y redujo el uso de estrategias de supervivencia negativas. Los activos comunitarios creados permitieron impulsar el desarrollo económico local. En 2018 y 2019, las metas del programa de apoyo a los medios de subsistencia se superaron. Los esfuerzos por adaptar las actividades a las necesidades de las mujeres para fomentar su participación tuvieron un resultado satisfactorio.
20. En el marco del efecto estratégico 3, los libaneses vulnerables que no podían satisfacer sus necesidades alimentarias básicas recibieron asistencia en forma de cupones electrónicos distribuidos a través del PNL. El PMA logró aumentar el número de beneficiarios cuando fue necesario (figura 5) y contribuyó a aumentar el consumo de alimentos y la diversidad nutricional y a reducir la adopción de estrategias de supervivencia negativas. Con su apoyo, se amplió el componente de tarjetas electrónicas para la compra de alimentos del PNL.

**Figura 5: Número previsto y efectivo de beneficiarios que recibieron TBM, por sexo (2019)**

Fuente: Equipo de evaluación, sobre la base del informe anual sobre el país de 2019.

21. En 2019 se elaboró el efecto estratégico 5 para abordar las causas profundas del aumento de la vulnerabilidad ayudando a desarrollar el sistema de protección social libanés. Las contribuciones positivas del PMA ayudaron a fortalecer los sistemas operacionales del PNL. En apoyo del marco institucional general, se necesita una hoja de ruta para el fomento de las capacidades, la cual debería elaborarse en coordinación con otros agentes.

### ***Principios humanitarios, protección, rendición de cuentas a las poblaciones afectadas y cuestiones de género***

22. El PMA ayudó a mitigar el hambre en una crisis compleja y prolongada, guiándose por el principio de humanidad —prevenir y aliviar el sufrimiento humano— y teniendo en cuenta las preocupaciones en materia de protección y la rendición de cuentas a las poblaciones afectadas. La dependencia encargada de la rendición de cuentas a las poblaciones afectadas mejoró la incorporación de las cuestiones de género y protección a las actividades del PMA. Asimismo, la creación de la dependencia fue fundamental para tramitar las reclamaciones de los beneficiarios mediante un centro de llamadas gestionado junto con el ACNUR. Este mecanismo de retroalimentación promovió la imparcialidad de la intervención del PMA y la cobertura basada en las necesidades. Se mejoraron la difusión de información a los beneficiarios y el seguimiento de las cuestiones de género y discapacidad. Sin embargo, el equipo de evaluación constató que se podrían haber explicado mejor a la población de refugiados los criterios para la selección de los beneficiarios de las TBM.
23. La actividad de protección consistió en dar seguimiento a los expedientes abiertos a través del centro de llamadas. A pesar de las diferencias existentes entre los enfoques del PMA y el ACNUR, se avanzó bastante en racionalizar las actividades del centro de llamadas y mejorar los servicios; no obstante, aún se podrían haber mejorado el tiempo de tramitación de las reclamaciones, el seguimiento de los casos y las remisiones.
24. En un entorno político complejo, el PMA pudo hallar un equilibrio entre su independencia operacional y su compromiso con las instituciones gubernamentales pertinentes. La solidez de su labor sustentada en datos y elementos empíricos le permitieron mantener la neutralidad puesto que las decisiones se basaron en las necesidades, los derechos y las prioridades. Al prestar la asistencia no se discriminó entre diferentes grupos o lugares

geográficos. Para las poblaciones beneficiarias y los asociados cooperantes habría sido mejor que el PMA hubiera compensado su trabajo de seguimiento y recopilación de datos a distancia con una mayor presencia sobre el terreno, en especial en los lugares donde no había suboficinas sobre el terreno.

25. La oficina en el país avanzó considerablemente en el cumplimiento de los objetivos del plan de acción en materia de género de 2017. El seguimiento satisfizo los requisitos institucionales sobre igualdad de género y empoderamiento de las mujeres. En todas las actividades del PEP aumentó el número de beneficiarias, que igualó o superó el número de beneficiarios masculinos. Sin embargo, el tema de la paridad de género parece haber eclipsado el de la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres. La oficina en el país está trabajando en un enfoque que tenga mayor capacidad para transformar las relaciones de género, determinando las necesidades y obstáculos concretos a los que se enfrentan las mujeres y las niñas que deban abordarse mediante intervenciones del PMA.

### ***Sostenibilidad e interconexión***

26. Para poder satisfacer sus necesidades de alimentos y otras necesidades básicas los refugiados deben disponer de TBM. El fortalecimiento de las capacidades nacionales y el desarrollo de sistemas centrados en las TBM servirán de base para desarrollar el sistema nacional de protección social. En la actualidad, el Gobierno carece de voluntad política y capacidad para integrar a los refugiados en este nuevo sistema, por lo que las perspectivas de que las TBM destinadas a los refugiados pasen a ser gestionadas por el país son muy lejanas. Así pues, en el contexto actual, las posibilidades de una apropiación nacional sostenible de las TBM destinadas a los refugiados son limitadas.
27. El PMA debe examinar junto con los donantes la posibilidad de obtener financiación multianual como método a largo plazo para crear sistemas y traspasarlos al Gobierno. Por ahora no está claro cuándo o cómo asumirá el Gobierno la plena titularidad de los sistemas de protección social.
28. Las intervenciones del PMA en materia de alimentación escolar apoyan al Gobierno libanés en la elaboración de un programa de alimentación escolar sostenible, inclusivo y de titularidad nacional en el marco de los programas nacionales de protección social. En el Líbano, la configuración institucional de la alimentación escolar permite una sólida apropiación por parte de las autoridades nacionales. Sin embargo, la fase piloto aún no se ha plasmado en una hoja de ruta para desarrollar un marco a gran escala y financieramente viable con el apoyo de otros agentes nacionales. Se necesitarán estrategias de financiación que vayan más allá de los presupuestos ordinarios del Gobierno para abordar las preocupaciones con respecto a la capacidad financiera, sobre todo en vista de la crisis socioeconómica actual.
29. En el caso de las actividades de fomento de los medios de subsistencia y la resiliencia, el PMA mejoró la forma en que determina qué actividades contribuyen en mayor medida a la creación de oportunidades de generación de ingresos y a una mayor resiliencia. La capacitación podría haberse adecuado mejor a las necesidades del mercado. Cuando la misma estuvo relacionada con inversiones o proyectos a nivel comunitario, como los de infraestructura, el potencial de creación de empleo fue mayor.
30. El PMA dedicó atención a la resiliencia en el Líbano reforzando, en el marco del PEP, su cartera de actividades de apoyo a los medios de subsistencia, dirigidas tanto a libaneses como a refugiados. Sin embargo, es difícil vincular los enfoques humanitarios y de desarrollo en un contexto en el que las restricciones jurídicas impiden que la población de refugiados acceda a oportunidades de empleo u oportunidades económicas de otro tipo.
31. La labor de fomento de la resiliencia del PMA contribuyó a una coexistencia relativamente pacífica entre los grupos de población libanesa y de refugiados. La escala de las operaciones

del PMA, a nivel comunitario e institucional, tuvo un efecto positivo en la estabilidad del país en los momentos de mayor inseguridad económica.

### **¿En qué medida el PMA ha empleado eficazmente sus recursos para contribuir a obtener los productos y los efectos estratégicos definidos en el PEP?**

#### ***Realización en el momento oportuno***

32. Las actividades descritas en el PEP se han realizado a tiempo, a pesar de los disturbios civiles y la crisis financiera. El porcentaje de indicadores de los productos en los que se cumplieron las metas fue del 84 % en 2018 y del 64 % en 2019<sup>9</sup>. Esos dos años no se registraron retrasos importantes en la ejecución de los programas.
33. Las medidas del PMA para imprevistos, que abarcaban los escenarios más pesimistas —incluido el colapso del sistema bancario—, garantizaron la continuidad de los servicios durante la crisis.
34. La ejecución de algunas actividades del PMA en apoyo de la protección social se retrasó porque esta esfera se encuentra todavía en una etapa incipiente; el avance también se vio obstaculizado por la falta de apoyo financiero de los donantes.
35. Aunque las revisiones del PEP no ocasionaron retrasos importantes, las dificultades de comunicación, la lentitud de los procesos de aprobación de las revisiones y la laboriosidad de los procedimientos de gestión financiera consumieron tiempo y energía del personal en detrimento de otras actividades.
36. El hecho de que las contribuciones estén asignadas a fines específicos representa un problema, ya que limita la flexibilidad en la distribución de los fondos, algo esencial en un entorno inestable. Una proporción considerable de las contribuciones se asignó a modalidades concretas dentro de las distintas actividades, por ejemplo, la asistencia en efectivo o la distribución de cupones. Esto creó grandes dificultades cuando el PMA tuvo que abordar interrupciones de la cadena de suministro de TBM. En casos así pudo garantizarse la continuidad de la asistencia humanitaria gracias, sobre todo, a los mecanismos internos de financiación del PMA.

#### ***Idoneidad de la cobertura y la selección de los beneficiarios***

37. La selección de los refugiados sirios como beneficiarios sobre la base de la vulnerabilidad fue un elemento fundamental de la estrategia de orientación de la asistencia del PMA. El enfoque de selección para las TBM se armonizó con el adoptado por el ACNUR. Un enfoque nacional “ascendente” permitió al PMA dar prioridad a las personas pertenecientes a la categoría de “extremadamente vulnerables”.
38. El problema principal para prestar asistencia a los hogares necesitados son las limitaciones de financiación. Las intervenciones combinadas de TBM del PMA y el ACNUR no fueron suficientes para ayudar a todos los hogares extremadamente vulnerables. La recesión económica registrada desde 2019 agravó la situación, de modo que aumentó la proporción de refugiados sirios “extremadamente vulnerables” que no recibió apoyo.
39. Los métodos de evaluación indirecta se consideraron más eficientes, eficaces en función de los costos y exactos que el enfoque utilizado anteriormente para seleccionar a las personas más necesitadas. Sin embargo, la uniformidad con que la vulnerabilidad afecta a la población de refugiados, unida a la complejidad del método de selección y la escasa comunicación al respecto a los refugiados, generó confusión en las comunidades sobre por qué algunas

---

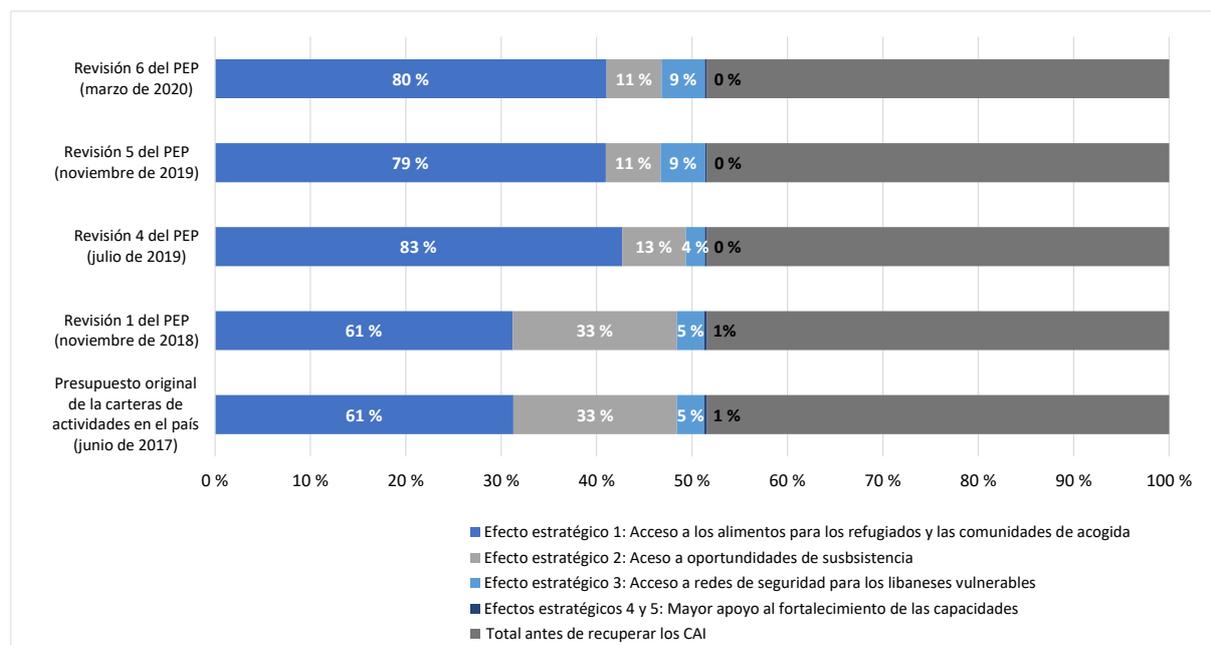
<sup>9</sup> PMA. 2018. *Lebanon Annual Country Report 2018* y PMA. 2019. *Lebanon Annual Country Report 2019*.

personas recibían asistencia y otras no. Ello fue en detrimento de la percepción que los beneficiarios tuvieron de la eficacia del programa<sup>10</sup>.

### **Eficiencia en función de los costos**

40. Los presupuestos de los planes basados en las necesidades se revisaron en seis ocasiones en respuesta a la evolución de las necesidades en el contexto humanitario y nacional (figura 6). La financiación del efecto estratégico 1 se aumentó considerablemente. Sin embargo, el presupuesto no ha sido suficiente para atender las necesidades de todos los hogares "extremadamente vulnerables".

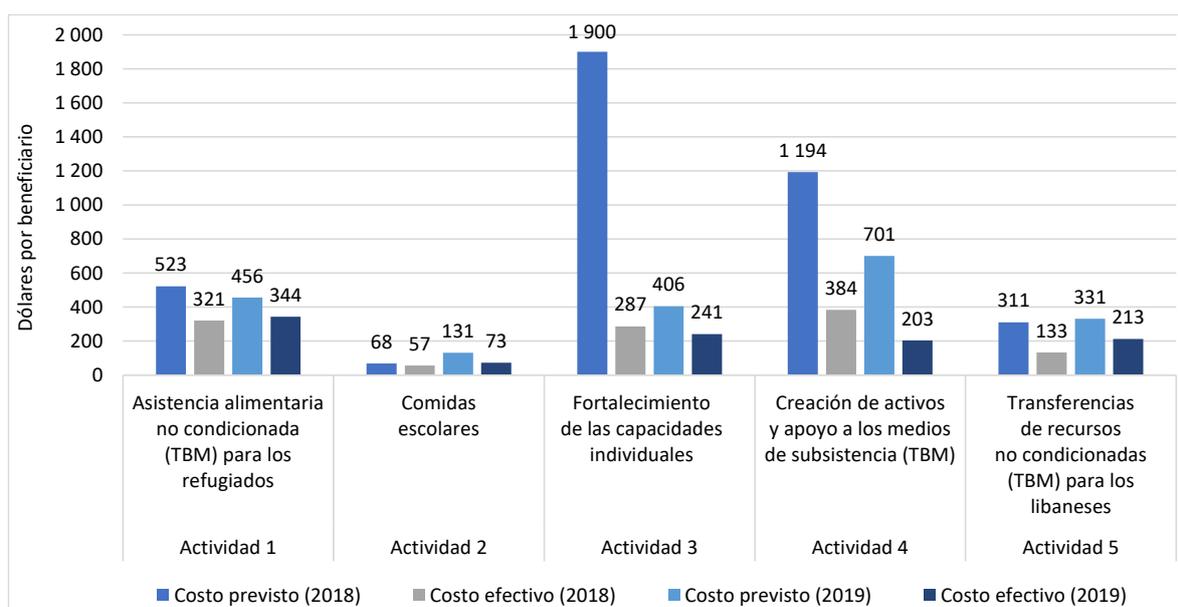
**Figura 6: Revisiones del PEP, por efecto estratégico**



Fuente: Cálculos efectuados por el equipo de evaluación a partir de los datos de las revisiones 1, 4, 5 y 6 del PEP.

41. Los buenos resultados obtenidos por las TBM hicieron que la tasa de ejecución general fuera elevada, porque esta modalidad representa una gran parte del presupuesto total. También se logró una gran eficiencia en función de los costos en la ejecución de las actividades 1 y 5, en las que se preveía transferir a los beneficiarios más del 90 % de los recursos.
42. En todas las actividades, el costo efectivo por beneficiario fue inferior al previsto en 2018 y 2019 (figura 7). La redistribución del presupuesto entre las diferentes actividades favoreció a las más eficaces en función de los costos, esto es, las actividades 1 y 5.

<sup>10</sup> CAMEALEON. 2020. *VfM (value for money) Analysis: The World Food Programme's MPC (multi-purpose cash) Assistance Programme in Lebanon*. Informe interno, no publicado.

**Figura 7: Costo previsto y efectivo por beneficiario, por actividad y año**

Fuente: Equipo de evaluación, sobre la base de los informes anuales sobre el país de 2018 y 2019 y datos del sistema COMET.

43. La adopción de una fórmula econométrica basada en la documentación sobre las diferentes actividades permitió mejorar la eficiencia general del apoyo prestado a los refugiados y a los libaneses vulnerables. Los errores en la clasificación de los hogares con arreglo a esa fórmula se corrigieron empleando mecanismos complementarios.
44. Desde que el PEP se puso en marcha, el PMA ha trabajado con 27 asociados cooperantes, seleccionados de acuerdo con su experiencia en las esferas de intervención. Algunos asociados no tenían capacidad suficiente para respetar los plazos estipulados o ampliar rápidamente las actividades.

#### **Otras medidas para mejorar la eficacia en función de los costos**

45. La relación costo-eficacia de las operaciones del PMA mejoró gracias a la distribución de TBM a mayor escala. No obstante, a diferencia de lo que ocurre con los cupones electrónicos, el Programa cubre los costos relacionados con las transferencias de efectivo. Su empeño es aumentar la entrega de TBM sin restricciones.

#### **¿Qué factores explican las realizaciones del PMA y la medida en que este ha conseguido poner en práctica la reorientación estratégica contemplada en el PEP?**

##### **Empleo de los datos**

46. El PEP tomó como base el examen estratégico de la seguridad alimentaria y nutricional en el Líbano realizado en 2016 por la Comisión Económica y Social de las Naciones Unidas para Asia Occidental (CESPAO), que puso de relieve la falta de datos sobre la pobreza y de datos representativos a nivel nacional sobre nutrición y seguridad alimentaria. La principal razón de la inseguridad alimentaria señalada en ese examen era la falta de acceso económico.
47. El Ministerio de Asuntos Sociales, junto con el PMA, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), llevó a cabo una evaluación de la pobreza con la que se intentó medir la tasa de pobreza entre la población libanesa vulnerable. Con este trabajo realizado en colaboración se abordó la carencia de información y de datos fiables sobre la pobreza en el Líbano.
48. Las tendencias de la vulnerabilidad entre los refugiados sirios se determinaron mediante una evaluación de la misma que comprendió todos los sectores. El informe correspondiente, publicado conjuntamente por el ACNUR, el PMA y el UNICEF, es un recurso esencial para la

planificación, la adopción de decisiones y el diseño de programas basados en las necesidades. Los datos de esa evaluación de la vulnerabilidad entre los refugiados sirios sirvieron de base para introducir los ajustes necesarios en el PEP y en la planificación anual.

### ***Adecuación, previsibilidad y flexibilidad de los recursos***

49. Aunque el PMA animó a los donantes a que asignaran solo las contribuciones a fines específicos a nivel del PEP para poder distribuir mejor los fondos en caso de interrupción de la cadena suministro, la mayoría de las contribuciones siguió asignándose a nivel de las actividades del PEP y, en el caso de la actividad 1, enmarcada en el efecto estratégico 1, incluso a una modalidad específica (cupones frente a efectivo). Se señaló que esto constituía un problema para el PMA cuando este debía abordar las interrupciones de la cadena de distribución de TBM. En 2018 se llevó a cabo una misión de información sobre la asistencia en efectivo dirigida a los donantes, con el objetivo de que los principales donantes del PMA flexibilizaran sus contribuciones.

### ***Asociaciones estratégicas***

50. La oficina en el país procuró establecer asociaciones con el Gobierno, los donantes, los organismos de las Naciones Unidas, las instituciones financieras internacionales, la sociedad civil y el sector privado. Con ese fin, la oficina elaboró un plan de acción en materia de asociaciones que ayuda a la ejecución del PEP.

51. Las inversiones realizadas hasta la fecha en el modelo de selección de los beneficiarios han sido considerables y se han realizado también colectivamente en el marco del Sistema interinstitucional libanés unificado de tarjetas electrónicas (LOUISE, de *Lebanon One Unified Inter-Organizational System*)<sup>11</sup> puesto en marcha en 2016, lo que indica un cambio de enfoque más allá del PMA. La plataforma LOUISE es un ejemplo concreto de cómo el PMA trabaja en asociación con otras entidades para que las intervenciones sean más eficaces y mejorar la aplicación práctica mediante el aprendizaje conjunto.

52. El PMA se asoció igualmente con el Banco Mundial para la entrega de cupones electrónicos a los beneficiarios del PNLP. El PMA es uno de los principales asociados de los grupos de trabajo dedicados a la asistencia básica y al sector de la seguridad alimentaria.

### ***Flexibilidad en un contexto operacional dinámico***

53. La estrategia de preparación y respuesta ante emergencias de la oficina en el país permitió responder de manera oportuna a los cambios en el entorno operacional del Líbano. Se estableció un plan para imprevistos para diversos escenarios de intervención. En colaboración con los asociados, se estudiaron varias medidas para responder a los escenarios más pesimistas.

54. Según el registro de riesgos de 2018, la elevada rotación del personal y la pérdida de personal experimentado y capacitado en la oficina en el país y las suboficinas sobre el terreno amenazaron con alterar gravemente la ejecución de las actividades y programas del PMA, además de afectar a la moral del personal.

55. La complejidad del sistema de presupuestación, con presupuestos separados para los diferentes componentes, resta flexibilidad, y se ha avanzado menos de lo previsto en reducir el porcentaje de fondos asignados a fines específicos en el marco del PEP. Aunque sobre el papel parece que este aplica un enfoque más cohesivo e integrado, lo cierto es que la oficina en el país aún debe emprender una serie de actividades y, al mismo tiempo, cumplir con unos procedimientos administrativos complejos y onerosos.

---

<sup>11</sup> UNICEF, UNHCR, WFP and Lebanon Cash Consortium. 2017. *Lebanon One Unified Inter-Organizational System for E-cards*.

### **Reorientación hacia el fortalecimiento de las capacidades**

56. Disponer de datos de seguimiento exhaustivos como instrumento de gestión basada en los resultados es una fortaleza fundamental del PMA. Las actividades de análisis, cartografía y seguimiento de la vulnerabilidad y los estudios e informes generados por la dependencia de seguimiento y evaluación mostraron en todo momento una gran calidad.
57. En algunas actividades, el análisis a nivel de efectos fue limitado, por ejemplo, en el programa relativo a los medios de subsistencia y la resiliencia. El PMA no desglosa los efectos por participantes sirios y libaneses ni analiza sistemáticamente los efectos por género o por personas con discapacidad.

### **Conclusiones**

58. En la evaluación se observó que los resultados globales alcanzados por el PMA en el marco del PEP eran acordes con los objetivos enunciados en el plan y en gran medida coherentes con las políticas nacionales y con la intervención de asistencia humanitaria a los refugiados. El PMA obtuvo grandes resultados pese a las dificultades planteadas por el contexto y respondió a las cambiantes necesidades dirigiendo la asistencia a los libaneses y los refugiados más vulnerables.

### **Agente humanitario de primer plano**

59. El PMA proporcionó asistencia alimentaria indispensable en la escala adecuada, contribuyendo a la seguridad alimentaria y la resiliencia de los beneficiarios seleccionados, y demostró su ventaja comparativa esencial gracias a su capacidad para adaptar rápidamente la programación a la evolución de las circunstancias y las necesidades. Además, respetó los principios humanitarios e integró numerosas medidas para promover la protección, la igualdad de género y la rendición de cuentas a las poblaciones afectadas.

### **Reorientación estratégica del PMA**

60. El PEP introdujo un enfoque integrado y coherente para atajar las causas profundas de la vulnerabilidad por medio de su respuesta a la prolongada crisis de los refugiados sirios y la creciente vulnerabilidad de los ciudadanos libaneses. El PEP se diseñó con el fin de reforzar los vínculos entre las intervenciones humanitarias y de desarrollo.
61. Forjar esos vínculos a menudo lleva mucho tiempo y exige nuevas estrategias de obtención de recursos. A nivel operacional, el PMA mantuvo el equilibrio entre la asistencia humanitaria y la asistencia para el desarrollo. Sin embargo, era necesario trabajar con asociados para lograr una mayor integración y coordinación de la asistencia de emergencia en efectivo y las intervenciones relativas a los medios de subsistencia. Un vínculo más fuerte entre ambos tipos de asistencia permitiría a los hogares avanzar más hacia la autosuficiencia y reduciría su vulnerabilidad frente a las perturbaciones.

### **Orientación de la asistencia en función de la vulnerabilidad**

62. La respuesta del PMA a la necesidad de asistencia en efectivo fue notable. Las TBM preservaron la seguridad alimentaria de las poblaciones seleccionadas. El sistema de selección de los beneficiarios se revisó para reducir los errores; sin embargo, a los beneficiarios les costó comprender el método de selección, basado en una fórmula econométrica, ya que las diferencias entre las familias que reunían las condiciones para recibir la asistencia y las que no eran mínimas. Aunque el gran volumen de asistencia contribuyó a la estabilidad y la cohesión, un deterioro de la situación económica de las familias podría haber generado conflictos entre comunidades si el método de asignación no se hubiera comprendido o aceptado correctamente.

### **Fortalecimiento de las capacidades nacionales en la esfera de la protección social**

63. En coordinación con otros agentes, el PMA apoyó el fortalecimiento de los sistemas de protección social nacionales. Una hoja de ruta y un marco de intervención mejor definidos garantizarían que los recursos del PMA se utilizaran de manera complementaria e integrada con los de otros agentes de desarrollo y el Gobierno. Ello también ayudaría al PMA a seguir trabajando en pos de su objetivo de lograr que el Gobierno se haga cargo de los programas y no establezca un sistema paralelo.

### **Avances limitados en la incorporación sistemática de las cuestiones de género a nivel operacional**

64. Las cuestiones de género y protección se integraron en el PEP pero a menudo se abordaron a modo de actividades adicionales y no como cuestiones intersectoriales que debían incorporarse de forma sistemática a las operaciones. Hubo escasos avances en la recopilación y el análisis sistemáticos de datos sobre género, edad y discapacidad, que son esenciales para una programación inclusiva.

### **Fuentes de financiación flexible**

65. Pese a los esfuerzos del PMA, el PEP no favoreció un aumento de la financiación flexible o no asignada a fines específicos. Aunque tratar de aumentar esa flexibilidad es competencia del Programa, para alcanzar ese objetivo los países donantes deberán considerar la posibilidad de modificar sus instrumentos de financiación. Se necesita tiempo para comunicar los cambios estratégicos que el PMA espera conseguir con la introducción del PEP. Las contribuciones aportadas para fines específicos no se ajustaron al entorno en el que operaba el PMA y entorpecieron la prestación tempestiva de asistencia. Fueron los propios mecanismos de financiación internos del PMA los que le permitieron adaptarse lo suficiente como para garantizar la continuidad de la asistencia.

### **Realización eficiente de las operaciones**

66. La oficina en el país analizó periódicamente la eficiencia y la eficacia de las modalidades de transferencia alternativas, pero careció de un método de análisis coherente de la eficacia en función de los costos en el que basar la toma de decisiones. Los procedimientos de pago del PMA fueron eficaces en función de los costos, accesibles y muy apreciados por los beneficiarios. El esfuerzo continuo por mejorar la metodología de selección de los beneficiarios y el acento puesto en la asistencia en efectivo mejoraron la relación costo-eficacia.
67. Gracias a que hubo financiación suficiente no se produjeron grandes retrasos en la ejecución. La oficina en el país dispuso de suficientes fondos para alcanzar sus metas, que se habían definido en función del apoyo financiero previsto. Con todo, los presupuestos del PMA no eran suficientes para poder prestar asistencia a todas las personas que la necesitaban.
68. Los procesos de revisión del PEP fueron onerosos e hicieron que se desviaran recursos que habrían podido utilizarse de forma más productiva.

### **Gestión de los resultados sobre la base de datos empíricos**

69. Se generaron datos de seguimiento exhaustivos en apoyo de la gestión basada en los resultados. Los puntos fuertes más destacados de la capacidad del PMA en el país son el análisis y cartografía de la vulnerabilidad y la calidad de los estudios e informes producidos por las dependencias de seguimiento y evaluación y de análisis y cartografía de la vulnerabilidad. Las partes interesadas externas se basaron en esos datos e informes. Será necesario avanzar a nivel del análisis de los efectos para poder realizar evaluaciones de los objetivos estratégicos del PEP.



## Recomendaciones

| #    | Recomendación  | Tipo de recomendación | Entidad responsable | Otras entidades colaboradoras  | Prioridad (alta o media) | Plazo de aplicación |
|------|--|-----------------------|---------------------|--|--------------------------|---------------------|
| 1    | <b>Al diseñar el próximo PEP, el PMA debería definir con mayor claridad su mandato básico, su valor añadido y sus enfoques estratégicos y prever actualizaciones anuales para tener en cuenta la evolución del contexto y de los programas.</b>  | Estratégica           |                     |  |                          |                     |
| 1.1. | <ul style="list-style-type: none"> <li>i. Elaborar un documento del PEP más completo, en el que se enuncie claramente el doble mandato básico y las ventajas comparativas del PMA y se haga hincapié en su capacidad para prestar asistencia a un gran número de hogares libaneses y de refugiados vulnerables para atender sus necesidades alimentarias y nutricionales (ODS 2, Hambre Cero).</li> <li>ii. Definir claramente el enfoque de doble vía, consistente en mitigar el impacto del conflicto sirio y en abordar las limitaciones estructurales preexistentes, estableciendo vínculos con el doble mandato del PMA.</li> <li>iii. Definir la visión a largo plazo del PMA y su estrategia de fomento de la resiliencia y de elaboración de programas inclusivos de protección social y en los que se tenga en cuenta la dimensión nutricional.</li> <li>iv. Reseñar los principios humanitarios rectores y ofrecer información más detallada sobre las cuestiones de la protección, la igualdad de género y la rendición de cuentas a las poblaciones afectadas.</li> <li>v. Integrar la reducción del riesgo de desastres y la preparación para intervenir en casos de emergencia.</li> </ul> |                       | Oficina en el país  | Despacho Regional para Oriente Medio y África del Norte (RBC), Dirección de Programas de Acción Humanitaria y Desarrollo (PRO) | Alta                     | 2021-2022           |
| 1.2. | <p>Elaborar una teoría del cambio sólida como base para el próximo PEP.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>i. Combinar la línea de mira con una teoría del cambio del PEP en la que se describa el proceso de cambio.</li> </ul>   |                       | Oficina en el país  |  | Alta                     | 2021-2022           |

| #    | Recomendación   | Tipo de recomendación | Entidad responsable | Otras entidades colaboradoras                         | Prioridad (alta o media) | Plazo de aplicación |
|------|---|-----------------------|---------------------|---|--------------------------|---------------------|
| 1.3. | Examinar anualmente y actualizar cuando sea necesario el documento, la línea de mira y la teoría del cambio del PEP para tener en cuenta la evolución del contexto, de las necesidades prioritarias, de los programas y de los recursos financieros.  |                       | Oficina en el país  | RBC   | Alta                     | 2023-2025           |
| 2    | <b>Mejorar los enfoques estratégicos, la eficacia y la integración de las TBM, el fomento de la resiliencia, la protección social y el fortalecimiento de las capacidades.</b>  | Estratégica           |                     |   |                          |                     |
| 2.1. | <p><u>TBM</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>i. Elaborar una estrategia más integrada, articulada y orientada al desarrollo que vincule las TBM con las actividades del PMA relativas a los medios de subsistencia y la resiliencia a fin de ayudar a los hogares y las comunidades a alcanzar la autosuficiencia.</li> <li>ii. Ajustar la duración de los ciclos de distribución de TBM y de alimentos para que concuerden con las necesidades de las personas asistidas, en lugar de adoptar ciclos genéricos.</li> <li>iii. Examinar con visión crítica el modelo operacional LOUISE para la entrega de TBM y el enfoque corriente de selección de los beneficiarios desde una óptica de eficiencia, eficacia y rendición de cuentas a las poblaciones afectadas.</li> <li>iv. Revisar las modalidades de suministro de TBM en función del enfoque seleccionado por el PMA; considerar la posibilidad de revisar la frecuencia del proceso de selección.</li> </ul>                                |                       | Oficina en el país  | RBC/<br>Dirección de Transferencias de Base Monetaria | Media                    | 2021-2023           |
| 2.2. | <p><u>Resiliencia</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>i. Desarrollar conjuntos integrados de medidas de fomento de la resiliencia basados en las comunidades y crear vínculos internos entre los diferentes efectos estratégicos y con las actividades.</li> <li>ii. Desarrollar un enfoque de fomento de la resiliencia unificado y complementario junto con otros agentes que trabajen en los sectores de la seguridad alimentaria, la nutrición y la agricultura.</li> <li>iii. Seleccionar a los beneficiarios de las TBM con el fin de respaldar la creación de medios de subsistencia sostenibles.</li> <li>iv. Aprovechar la asistencia financiera del PMA para favorecer en lo posible la producción alimentaria local, a la vez que se protege la seguridad alimentaria.</li> <li>v. Velar por que la teoría del cambio relativa a los programas de fomento de la resiliencia y los medios de subsistencia esté en consonancia con los recursos humanos y financieros disponibles.</li> </ul> |                       | Oficina en el país  | RBC   | Alta                     | 2021-2023           |

| #    | Recomendación  | Tipo de recomendación | Entidad responsable | Otras entidades colaboradoras                                    | Prioridad (alta o media) | Plazo de aplicación |
|------|--|-----------------------|---------------------|--|--------------------------|---------------------|
|      | <ul style="list-style-type: none"> <li>vi. Establecer un marco de seguimiento, que incluya indicadores SMART (específicos, cuantificables, asequibles, pertinentes y de duración delimitada) de los productos y efectos, con el fin de medir los progresos en el empleo y en el aumento de los ingresos.</li> <li>vii. Incrementar el número de debates cualitativos y estratégicos celebrados con los asociados cooperantes, incluidas las organizaciones no gubernamentales locales.</li> </ul>  |                       |                     |  |                          |                     |
| 2.3. | <p><u>Desarrollo de un sistema de protección social</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>i. Elaborar una teoría del cambio, teniendo en cuenta los recursos humanos y financieros disponibles, respecto de la función del PMA en el fortalecimiento de las capacidades nacionales para instaurar un sistema de protección social inclusivo.</li> <li>ii. Abogar por que la alimentación escolar forme parte de la protección social.</li> <li>iii. Abogar por que la dimensión nutricional se integre en las actividades relacionadas con las redes de protección social, tanto las ya existentes como las recién establecidas.</li> <li>iv. Abogar por la ampliación de escala de las redes de protección social en función de las necesidades, de manera que se dé prioridad a las TBM.</li> <li>v. Colaborar con el Ministerio de Asuntos Sociales, otras entidades de las Naciones Unidas, el Banco Mundial y otros asociados para el desarrollo en la elaboración de un enfoque de fomento de las capacidades estratégico, coordinado y coherente.</li> </ul> |                       | Oficina en el país  | RBC/PRO/ Dependencia de Fortalecimiento de la Capacidad Nacional | Media                    | 2021-2023           |
| 2.4. | <p><u>Fortalecimiento de las capacidades</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>i. Elaborar una visión clara del papel que el PMA debe desempeñar en el ámbito del fortalecimiento de las capacidades nacionales, dando prioridad a las esferas en las que tiene una ventaja comparativa en el Líbano.</li> <li>ii. Orientar los planes de fomento de las capacidades para facilitar la gestión por parte del Gobierno de los procesos y sistemas de titularidad nacional.</li> </ul>  |                       | Oficina en el país  | PRO  | Media                    | 2021-2023           |

| #    | Recomendación   | Tipo de recomendación | Entidad responsable                      | Otras entidades colaboradoras                                 | Prioridad (alta o media) | Plazo de aplicación |
|------|---|-----------------------|--|---|--------------------------|---------------------|
| 3    | <b>Centrar la participación de los donantes en los recursos financieros básicos, la flexibilidad y la respuesta a las prioridades nacionales.</b>   | Operacional           |  |   |                          |                     |
| 3.1. | Seguir abogando por una financiación básica no asignada a fines específicos y multianual, especialmente para las TBM y la asistencia alimentaria destinadas a los grupos tanto de población libanesa como de refugiados.  |                       | Oficina en el país                       | Dirección de Asociaciones Públicas y Movilización de Recursos | Media                    | 2021-2023           |
| 3.2. | Intensificar la movilización de recursos con el fin de fomentar la capacidad nacional para gestionar sistemas de protección social inclusivos.  |                       |  |   |                          |                     |
| 3.3. | Elaborar una estrategia bien definida sobre la mejor manera de utilizar las economías resultantes de la variación de los tipos de cambio y de la inflación.   |                       |  |   |                          |                     |
| 3.4. | Seguir invirtiendo en la función de primer plano desempeñada por el PMA en los mecanismos de coordinación de las Naciones Unidas, haciendo hincapié en la colaboración con los donantes en apoyo del equipo de las Naciones Unidas en el Líbano.  |                       |  |   |                          |                     |
| 3.5. | Prever y movilizar recursos suplementarios para las emergencias repentinas.   |                       |  |   |                          |                     |
| 4    | <b>Ampliar, teniendo en cuenta los principios humanitarios, las actividades de preparación y respuesta ante emergencias frente a un entorno operativo cada vez más frágil.</b>  | Operacional           |  |   |                          |                     |
| 4.1. | Incorporar la incertidumbre creciente y el agravamiento de los factores de vulnerabilidad en las estrategias de programación. <ul style="list-style-type: none"> <li>i. Contextualizar el análisis a nivel regional y nacional con el fin de apoyar la preparación y la intervención.</li> <li>ii. Integrar la preparación para emergencias en la programación y actualizar periódicamente las actividades de planificación para imprevistos.</li> <li>iii. Integrar con mayor firmeza y más explícitamente la cuestión de la protección y los principios humanitarios en las estrategias futuras.</li> <li>iv. Establecer una cuarta suboficina en apoyo de las operaciones del PMA en el sur del Líbano y mantener la atención de la suboficina de Beirut centrada en los refugiados de las zonas urbanas.</li> </ul> |                       | Oficina en el país, con el apoyo del RBC | RBC/Dirección de Operaciones de Emergencia /PRO               | Alta                     | 2021-2022           |

| #    | Recomendación   | Tipo de recomendación | Entidad responsable                      | Otras entidades colaboradoras | Prioridad (alta o media) | Plazo de aplicación |
|------|---|-----------------------|--|-------------------------------|--------------------------|---------------------|
| 4.2. | <p>Fortalecer los mecanismos de rendición de cuentas a las poblaciones afectadas con el fin de favorecer y reforzar la cohesión social y la estabilidad en las comunidades.</p> <p>i. Mejorar la eficiencia del procedimiento de reclamación y retroalimentación del centro de llamadas para garantizar un seguimiento oportuno.</p> <p>ii. Revisar el proceso de selección de los beneficiarios de las TBM con el objetivo de aumentar su transparencia de cara a los beneficiarios.</p> <p>iii. Integrar actividades de apoyo de la cohesión social frente al agravamiento de los factores de vulnerabilidad en las comunidades libanesas y de refugiados.</p> <p>iv. Traducir el programa relativo al triple nexo (actividades humanitarias, de desarrollo y de consolidación de la paz) en principios y prioridades operacionales, teniendo en cuenta las enseñanzas extraídas en otras partes del mundo sobre los efectos de las actividades del PMA en la dinámica de los conflictos a nivel comunitario.</p> |                       | Oficina en el país                       |                               | Alta                     | 2021-2022           |
| 5    | <b>Reforzar la estrategia de gestión de las realizaciones y el aprendizaje para fundamentar la toma de decisiones.</b>  | Operacional           |  |                               |                          |                     |
| 5.1. | Invertir en la capacidad de análisis y cartografía de la vulnerabilidad y de seguimiento y evaluación para mantener la calidad de las actividades y estar en condiciones de responder a la creciente demanda de datos y análisis de alta calidad.   |                       | Oficina en el país, con el apoyo del RBC | RBC                           | Media                    | 2021-2023           |
| 5.2. | Ayudar a las dependencias de programas a elaborar indicadores SMART de los productos y los efectos que sean pertinentes para el contexto con fines de análisis y medición de los resultados.  |                       |  |                               |                          |                     |
| 5.3. | Promover una mayor integración entre las dependencias de análisis y cartografía de la vulnerabilidad y de seguimiento y evaluación para extraer mejores enseñanzas sobre los efectos estratégicos del PEP.  |                       |  |                               |                          |                     |
| 5.4. | Elaborar estrategias de aprendizaje y desarrollar el intercambio de conocimientos con el Gobierno, otros organismos de las Naciones Unidas y organizaciones no gubernamentales sobre los programas realizados en el triple nexo, incorporando normas relacionadas con los principios humanitarios y los enfoques de transformación de las relaciones de género.   |                       |  |                               |                          |                     |
| 5.5. | Trabajar en la formulación de orientaciones e instrumentos para generar datos empíricos sobre la eficiencia y la eficacia en función de los costos de las operaciones del PMA.  |                       |  |                               |                          |                     |

| #    | Recomendación   | Tipo de recomendación | Entidad responsable                              | Otras entidades colaboradoras | Prioridad (alta o media) | Plazo de aplicación |
|------|---|-----------------------|--|-------------------------------|--------------------------|---------------------|
| 6    | <b>Fortalecer la capacidad de los recursos humanos para poner en práctica el programa en curso y las medidas prioritarias en materia de gestión y prepararse para el próximo PEP.</b>   | Operacional           |  |                               |                          |                     |
| 6.1. | <p>Simplificar los procedimientos de revisión presupuestaria y garantizar recursos humanos suficientes.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>i. Velar por que el personal de la oficina en el país disponga de tiempo, sistemas y apoyo adecuados (recursos humanos del Despacho Regional para Oriente Medio y África del Norte o de la Sede) cuando prepare las revisiones del PEP.</li> <li>ii. Flexibilizar los procedimientos presupuestarios para tener en cuenta las circunstancias del país y las condiciones de intervención, especificando los elementos que sean obligatorios y aquellos a los que se pueda renunciar cuando sea aconsejable dadas las circunstancias.</li> </ul>   |                       | Oficina de Apoyo a la Gestión de las Operaciones | RBC                           | Alta                     | 2021-2022           |
| 6.2. | <p>Garantizar recursos humanos suficientes.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>i. Velar por que la oficina en el país disponga de recursos humanos suficientes, sobre todo en las dependencias de análisis y cartografía de la vulnerabilidad, seguimiento y evaluación, rendición de cuentas a las poblaciones afectadas y protección, a fin de mejorar la calidad de los análisis, colmar las lagunas de información relacionadas con la eficiencia y la eficacia en función de los costos y aumentar las oportunidades de aprendizaje para el personal y los asociados cooperantes.</li> <li>ii. Reforzar las suboficinas sobre el terreno designando agentes de coordinación de las cuestiones de género y de las cuestiones de la rendición de cuentas a las poblaciones afectadas y la protección, e incrementar las actividades de difusión de información, capacitación y fomento de las capacidades para el personal y los asociados cooperantes.</li> </ul> |                       | Oficina en el país                               | RBC                           | Media                    | 2021                |

**Lista de las siglas utilizadas en el presente documento**

|        |   |
|--------|---|
| ACNUR  | Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados |
| ODS    | Objetivo de Desarrollo Sostenible                                       |
| OEM    | operación de emergencia   |
| OPSR   | operación prolongada de socorro y recuperación                          |
| PEP    | plan estratégico para el país   |
| PNLP   | Programa Nacional de Lucha contra la Pobreza                            |
| PRO    | Dirección de Programas de Acción Humanitaria y Desarrollo               |
| RBC    | Despacho Regional para Oriente Medio y África del Norte                 |
| TBM    | transferencia de base monetaria   |
| UNICEF | Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia                           |