

برنامج  
الأغذية  
العالمي



Programme  
Alimentaire  
Mondial

World  
Food  
Programme

Programa  
Mundial  
de Alimentos

**Tercer período de sesiones ordinario  
de la Junta Ejecutiva**

**Roma, 11-14 de octubre de 2004**

# **INFORMES DE EVALUACIÓN**

**Tema 6 del programa**

*Para examen*

**S**

Distribución: GENERAL  
**WFP/EB.3/2004/6-C**  
15 de septiembre de 2004  
ORIGINAL: INGLÉS

**INFORME RESUMIDO DE LA EVALUACIÓN  
DE LAS OPERACIONES PROLONGADAS DE  
SOCORRO Y RECUPERACIÓN REGIONALES  
DE LA ZONA COSTERA DEL ÁFRICA  
OCCIDENTAL CORRESPONDIENTES A  
GUINEA, LIBERIA Y SIERRA LEONA  
(OPSR 10064.0, 10064.01 Y 10064.2)**

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

## NOTA PARA LA JUNTA EJECUTIVA

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

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

Director de la Oficina de Evaluación      Sr. K. Tuinenburg      tel.: 066513-2252  
(OEDE):

Oficial de Evaluación, OEDE:      Sr. R. Sirois      tel.: 066513-2223

Para cualquier información sobre el envío de documentos para la Junta Ejecutiva, diríjase a la Supervisora de la Dependencia de Servicios de Reuniones y Distribución (tel.: 066513-2328).



## RESUMEN

Las intervenciones de socorro del PMA han contribuido sobremedida a salvar vidas humanas y a restablecer, mantener y mejorar la seguridad alimentaria y el estado nutricional de los beneficiarios. Además, el PMA ha demostrado considerable inventiva al responder rápidamente a los problemas logísticos planteados por la mudable y compleja situación de seguridad.

Las intervenciones de recuperación han obtenido resultados menos satisfactorios en lo que se refiere a la creación de las condiciones necesarias para mejorar la autosuficiencia a largo plazo de las comunidades afectadas. Faltan criterios para determinar la transición de la asistencia de socorro a la de recuperación. En los documentos de los proyectos no se han determinado satisfactoriamente las necesidades específicas de las poblaciones afectadas ni el modo en que las intervenciones propuestas atenderían tales necesidades. En concreto, las actividades de recuperación contribuyen poco a abordar las principales limitaciones de la seguridad alimentaria. El reducido número de miembros del personal de los programas provistos de las calificaciones necesarias para ejecutar actividades de recuperación técnicamente complejas, a lo cual se suma a menudo la escasa capacidad técnica y operacional de los asociados en la ejecución, ha tenido un efecto negativo en la ejecución y el seguimiento generales de las actividades.

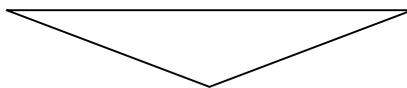
Se necesitan con urgencia directrices e instrumentos adecuados para que el personal sobre el terreno pueda hacer frente a los problemas relativos a la protección y los abusos.

La eficacia ha mejorado en general y los costos de transporte han descendido considerablemente. Los costos del transporte terrestre, almacenamiento y manipulación han disminuido como porcentaje del presupuesto total, la movilización de recursos ha mejorado y se ha reforzado la gestión del suministro de alimentos. Sin embargo, en algunos campamentos de refugiados la distribución de raciones generales de alimentos ha excedido el número efectivo de sus beneficiarios, lo cual puede atribuirse en parte a las deficiencias de los criterios de selección y al escaso margen de que dispone el PMA a la hora de ponerse de acuerdo sobre el número de refugiados con la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados una vez efectuado el registro.

El enfoque regional ha aumentado la flexibilidad de la gestión del suministro de alimentos, lo que ha permitido aumentar o reducir las entregas de alimentos en función de la evolución de las necesidades. Se han introducido algunas normas regionales, pero se han pasado por alto otras oportunidades de normalización regional. La descentralización del despacho regional ha reforzado el apoyo técnico de que disponen las oficinas en los países y ha aumentado las posibilidades de acceso a los representantes de los donantes locales. Sin embargo, las comunicaciones entre países han sido por lo general deficientes.



## PROYECTO DE DECISIÓN\*



La Junta toma nota de la información y las recomendaciones contenidas en el documento “Informe resumido de la evaluación de las OPSR regionales de la zona costera del África occidental correspondientes a Guinea, Liberia y Sierra Leona (PRRO 10064.0, 10064.1 y 10064.2)” (WFP/EB.3/2004/6-C).

---

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



---

## CONTEXTO OPERACIONAL

1. La crisis en la zona costera del África occidental comenzó en diciembre de 1989 con la incursión del Frente Patriótico Nacional en el norte de Liberia; los países vecinos no tardaron en verse arrastrados al conflicto. En 1991, el Frente Unido Revolucionario, movimiento de resistencia de Sierra Leona supuestamente afiliado a las facciones armadas de Liberia, lanzó ataques contra las fuerzas del Gobierno de Sierra Leona. A finales de 2000, los rebeldes de Sierra Leona realizaron una serie de incursiones militares importantes en la lengua de territorio de Guinea denominada “*parrot’s beak*” o “*languette*”, lo que ocasionó el desplazamiento de comunidades locales y refugiados. El actual conflicto en Liberia ha alimentado la mayor parte de la inestabilidad regional. En agosto de 2003, el Presidente Charles Taylor se vio obligado a dimitir, y en octubre de ese año se estableció un Gobierno Nacional de Transición. Para ayudar a mantener la paz y establecer el orden en el país, el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas instituyó una fuerza multinacional de mantenimiento de la paz.
2. La crisis regional obedeció a una estructura cíclica de violencia que dio paso a diferentes intentos por establecer suspensiones de las hostilidades en el marco de acuerdos de paz precarios. Cada ronda de enfrentamientos estuvo acompañada de actos atroces contra los civiles, como matanzas colectivas, mutilaciones, violaciones de mujeres y hombres, secuestros, destrucciones indiscriminadas y saqueos.
3. Una característica importante de la crisis fue el desplazamiento de civiles en masa. Desde el comienzo del conflicto liberiano, los gobiernos de Côte d’Ivoire, Guinea y Sierra Leona pusieron en práctica una política liberal de puertas abiertas ofreciendo asilo a los refugiados. En Liberia, se estima que entre 700.000 y 800.000 personas pidieron asilo en los países vecinos, y que por lo menos otro millón de personas tuvo que desplazarse en el interior del país, fundamentalmente a Monrovia. En Sierra Leona, se estima que 1,5 millones de personas abandonaron su hogar. La inestabilidad política imperante en Côte d’Ivoire desde 2002 ocasionó el desplazamiento de más de 1 millón de personas. Tras el establecimiento de la paz en Sierra Leona en 2002, se repatrió a la mayoría de los refugiados. Guinea y Sierra Leona siguen acogiendo a un número de refugiados de Côte d’Ivoire y Liberia estimado en 200.000.
4. A mediados de 2004, en la región imperaba en general la calma, aunque la situación era tensa. La situación en Côte d’Ivoire seguía siendo inestable tras la ruptura del acuerdo de paz Marcoussis-Linas de 2003 y el abandono de los partidos de oposición del Gobierno de Reconciliación Nacional.<sup>1</sup>

---

## PANORAMA GENERAL DE LA ASISTENCIA DEL PMA

5. El PMA comenzó a prestar asistencia a la región en 1990 con la ejecución en países concretos de una serie de operaciones de urgencia (OU) a corto plazo. Las persistentes condiciones de inseguridad, incluidos los ataques al personal humanitario, dificultaron las operaciones. Debido a la imprevisibilidad de los movimientos de población, especialmente los frecuentes desplazamientos transfronterizos, hubo que introducir constantemente

---

<sup>1</sup> Inicialmente se tenía proyectado incluir en esta evaluación un examen de los vínculos entre las OPSR regionales de la zona costera del África Occidental y las OU regionales de Côte d’Ivoire. Lamentablemente, la llegada de la misión a Adiján a finales de marzo de 2004 coincidió con una oleada de manifestaciones contra el Gobierno y agitaciones políticas, lo cual imposibilitó las visitas sobre el terreno. Por tanto, se suprimió esta parte del mandato.



ajustes en los planes de entrega de alimentos y en las distribuciones, lo que fue añadiendo complejidad a la operación. Por consiguiente, se adoptó un enfoque regional en las fases iniciales para aumentar la flexibilidad en la esfera de la programación y la logística.

6. La justificación de un enfoque regional era facilitar la planificación de la asistencia. Se confiaba en que un único presupuesto general aumentara la flexibilidad y acelerara la adopción de decisiones en los ámbitos regional y local con respecto a la asignación y la redistribución de los recursos en función de los movimientos de población transfronterizos. En la operación para la zona costera del África Occidental se incorporó la prestación de asistencia a las personas desplazadas en el interior de los países, los refugiados, los repatriados y las poblaciones de acogida afectadas por la guerra.
7. Hasta mediados del decenio de 1990, la asistencia del PMA se centró principalmente en la distribución gratuita de alimentos; la situación de seguridad imperante limitaba considerablemente las oportunidades de emprender actividades de recuperación efectivas. En 1986, el PMA evaluó la experiencia obtenida con la operación regional en Liberia. La evaluación recomendó reducir gradualmente las distribuciones generales de alimentos y reforzar las actividades de recuperación selectivas. Como consecuencia, las distribuciones generales de alimentos se sustituyeron progresivamente por intervenciones con alimentos más selectivas. El recrudecimiento de la violencia en 2000 y 2001, que en Liberia se prolongó hasta el verano de 2003, frenó la ampliación de las actividades de recuperación, con lo que se volvió a dar preponderancia a la prestación de asistencia de socorro. La mejora de la estabilidad en Guinea y Sierra Leona después de 2002 ofreció la oportunidad de devolver la preponderancia a las estrategias de recuperación en estos países. Sin embargo, en 2003 y 2004, las distribuciones generales de alimentos todavía representaban el 60% de los productos aportados por el PMA.
8. A finales de 2003, la coordinación de la operación prolongada de socorro y recuperación (OPSR) regional y de la OU regional de Côte d'Ivoire se transfirió del Despacho Regional para África Occidental (ODD) en Dakar a la Oficina Regional de Coordinación y Apoyo Humanitarios (RHCSO), que es la suboficina regional de coordinación del PMA en Abidján. A nivel nacional, los representantes del PMA en los países se encargan de coordinar y ejecutar las respectivas actividades de socorro y recuperación.
9. Para aumentar la capacidad logística de la comunidad humanitaria, las operaciones de ayuda alimentaria de la región han contado con el apoyo de una serie de operaciones especiales (OE).

---

## ALCANCE DE LA EVALUACIÓN

10. Las atribuciones generales de la evaluación eran:
  - evaluar la efectividad de las OPSR;<sup>2</sup>
  - examinar la eficiencia<sup>3</sup> de la ejecución; y
  - determinar las ventajas e inconvenientes del enfoque regional.

---

<sup>2</sup> Eficacia: "Grado en el cual una operación logró sus objetivos, o en la que se prevé que los logrará, teniendo en cuenta su importancia relativa".

<sup>3</sup> Eficiencia: "Grado en el cual los insumos económicos se convirtieron en productos".



## EFFECTIVIDAD

### Formulación de proyectos

11. En 2003, tres fases de las OPSR regionales<sup>4</sup> distribuían alimentos en Guinea, Liberia y Sierra Leona<sup>5</sup>. Cada una de las operaciones duró un año, y en conjunto fueron las más grandes y prolongadas ejecutadas en África Occidental, pues atendieron a 750.000 beneficiarios. En 2003, el costo total se elevó a 75 millones de dólares EE.UU. y el tonelaje a 124.000 toneladas como consecuencia de la última crisis de Liberia. Todas las fases tenían la misma finalidad operacional: salvar vidas humanas mediante la prestación de asistencia de socorro y contribuir a las perspectivas de recuperación a largo plazo.
12. La documentación del proyecto fue deficiente en cuanto a la determinación de las necesidades específicas de las poblaciones afectadas y al modo en que las intervenciones propuestas las abordarían. Faltaban descripciones específicas de los objetivos de cada actividad, estrategias de ejecución, indicadores de la ejecución y resultados previstos. Sólo la OPSR 10064.2 incluía un análisis de marco lógico preparado con posterioridad que sirvió más para justificar las actividades que para orientar el diseño y la ejecución del proyecto<sup>6</sup>.

#### Recomendación

- Mejorar el formato de las OPSR para garantizar un examen de los problemas más sólido, la determinación de las necesidades de ayuda alimentaria de los beneficiarios y los vínculos con los objetivos del documento y las actividades específicas para lograr estos objetivos. Los marcos lógicos, que incluyen las estrategias de ejecución, los indicadores de la ejecución y los resultados previstos de cada actividad propuesta, deben formar parte integrante de la formulación del proyecto.

### Ejecución

13. La efectividad de las intervenciones del PMA depende de la eficacia de los asociados en la ejecución. Después de años de conflictos civiles, la capacidad institucional de los gobiernos de la región es muy débil. Aunque el PMA coordina sus actividades con las contrapartes gubernamentales competentes, organizaciones no gubernamentales (ONG) internacionales y nacionales se encargan de la ejecución efectiva.<sup>7</sup> El PMA contribuye a sufragar los costos de los asociados en la ejecución con cargo al presupuesto de transporte

<sup>4</sup> OPSR 10064.0, 10064.1 y 10064.2. En los informes del sistema de análisis, procesamiento y seguimiento de productos (COMPAS), aunque no en el informe normalizado de los proyectos de 2004, se indica que en 2003, en el marco de la anterior OPSR 06271.0, también se distribuyeron pequeñas cantidades de alimentos.

<sup>5</sup> La OPSR 10064.1 también incluía 5.000 toneladas para 25.600 beneficiarios en Côte d'Ivoire de un total de 88.570 toneladas para la región. En realidad, sólo 3.300 beneficiarios recibieron asistencia alimentaria en 2003 en Côte d'Ivoire.

<sup>6</sup> Las oficinas en los países han preparado marcos lógicos para orientar la ejecución de actividades específicas en cada país.

<sup>7</sup> En los campamentos de refugiados de Guinea y Liberia, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) se encarga de la distribución de los productos alimenticios, en colaboración con ONG asociadas en la ejecución elegidas conjuntamente. En marzo de 2003, el PMA se encargó de toda la distribución de productos alimenticios a los refugiados en Sierra Leona en el marco de uno de los proyectos experimentales recomendados establecidos en el memorando de entendimiento suscrito en 2002 entre el PMA y la ACNUR.



terrestre, almacenamiento y manipulación (TTAM) acordando una tarifa fija por tonelada.<sup>8</sup> Se prevé que los asociados en la ejecución suministren con sus propios recursos los insumos no alimentarios y técnicos necesarios, tales como el alojamiento, artículos para el abastecimiento de agua y el saneamiento, utensilios de cocina, semillas, aperos y apoyo técnico. En realidad, la mayoría de los asociados en la ejecución son sencillamente agentes ejecutores de tareas en representación del PMA. En la práctica, esto quiere decir a menudo que los asociados en la ejecución se dirigen a los mismos donantes que financian las actividades del PMA para solicitar más fondos para la ejecución. El examen de las tarifas de TTAM que se lleva a cabo actualmente puede contribuir en cierta medida a resolver esta cuestión.

14. Los asociados en la ejecución suelen seleccionarse basándose en los recursos de personal de que disponen, su presupuesto y su capacidad de logística. A menudo influye en esta selección el hecho de que el conjunto de ONG disponibles en la región para ejecutar las actividades del PMA es muy reducido. No se han efectuado muchas evaluaciones previas de la capacidad técnica, estratégica y logística de los asociados en la ejecución, lo cual ha tenido consecuencias negativas en la efectividad de muchas intervenciones del PMA. En 2002 y 2003, el PMA emprendió un examen técnico de sus asociados en la ejecución en Sierra Leona que puso de manifiesto graves deficiencias en el proceso inicial de selección y redujo de 40 a 16 el número de asociados. En diciembre de 2003, el PMA redujo las actividades de alimentación suplementaria en Liberia después de que un examen técnico revelara que la mayoría del personal de los asociados en la ejecución carecía de suficiente titulación, que no se respetaban las normas internacionales y que el asociado no había proporcionado el equipo adecuado. Los criterios técnicos propuestos para el examen en Sierra Leona y los instrumentos simples y rápidos utilizados por la dependencia de nutrición de ese país constituyen iniciativas y medidas acertadas que van por el buen camino.

### **Recomendación**

- Mejorar la evaluación de la capacidad técnica de los asociados en la ejecución mediante exámenes anuales, con inclusión de la evaluación técnica de la propuesta y la evaluación de la capacidad técnica de los asociados para ejecutarla eficazmente.

### **Componente de socorro**

15. Las actividades de socorro se definieron en forma de distribución general de alimentos, principalmente para los refugiados y las personas desplazadas en el interior de sus países (PID) asentados en los campamentos, y de alimentación con fines curativos en los campamentos, incluida la alimentación terapéutica, la suplementaria y la alimentación preventiva de salud materno-infantil.
16. El PMA ha reaccionado prontamente a los desafíos logísticos planteados por las constantes modificaciones de la situación de seguridad. Tras los enfrentamientos en Monrovia en 2003, ocurridos en su mayor parte en la zona del puerto, el PMA comenzó inmediatamente la reconstrucción del puerto a través de una OE cuando el personal internacional regresó a Monrovia en el segundo semestre de 2003. El puerto tardó poco en entrar de nuevo en servicio.

---

<sup>8</sup> Al establecer el presupuesto de la OPSR, el PMA utiliza un costo medio ponderado en concepto de TTAM por tonelada. Para la OPSR 10064.2, las tarifas de TTAM fueron de 95 dólares para Liberia, 108 dólares para Sierra Leona y 117 dólares para Guinea.



17. Las distribuciones generales de alimentos, coordinadas con programas de alimentación curativa, han contribuido considerablemente a salvar vidas humanas y restablecer, mantener y mejorar la seguridad alimentaria y el estado nutricional de los beneficiarios, especialmente de los niños menores de cinco años, las mujeres embarazadas y las madres lactantes. Las tasas de mortalidad de menores de cinco años en los campamentos son en general bajas, estables y mejores que las de la población de acogida. La prevalencia de la emaciación en los campamentos es menor que entre las poblaciones de acogida de los alrededores o equiparable.<sup>9</sup>
18. Se deben tener en cuenta algunas advertencias. No se dispone de datos suficientes para atribuir con seguridad las muertes evitadas y la reducción de la malnutrición exclusivamente al suministro de ayuda alimentaria. La efectividad de las intervenciones de alimentación curativa, donde es clara y directa la relación entre la intervención y la reducción de la malnutrición, tiene que ver con la eficacia de las ONG médicas que ejecutan los programas. Los buenos resultados de la alimentación curativa quizá tengan más que ver con la atención médica y los medicamentos proporcionados por las ONG que con el suministro de productos alimenticios.
19. En el marco de la estrategia para sufragar las desigualdades en la situación social y económica de los refugiados y las comunidades de acogida, se está alentando a las mujeres de las aldeas vecinas a recurrir a los servicios de alimentación curativa prestados a los habitantes de los campamentos. Dada la precariedad de la infraestructura sanitaria local, las comunidades del lugar aprecian mucho este acceso y han pasado a depender en gran parte de los servicios de los campamentos. Lamentablemente, los gobiernos ya han demostrado que no estarán en condiciones de prestar un nivel semejante de servicios a las comunidades locales cuando se cierren los campamentos, a menos que cuenten con el apoyo de otras actividades de desarrollo.

### Recomendación

- Reforzar el apoyo a los beneficiarios establecimiento mediante la asistencia para el desarrollo, programas de salud maternoinfantil comunitarios, sostenibles e integrados entre las comunidades de los alrededores de los campamentos con miras a reemplazar a los programas de alimentación curativa establecidos en los campamentos.

## Componente de recuperación

20. Las actividades de recuperación, denominadas en la documentación “redes de protección”, se componen de actividades de alimentación escolar de urgencia, alimentos para la capacitación, alimentos por trabajo, alimentos para la actividad agrícola, protección de semillas y alimentación institucional para los grupos vulnerables.<sup>10</sup>
21. El diseño y ejecución de actividades de recuperación eficaces han sido los principales problemas de la categoría de las OPSR; esta operación no ha sido excepción. No existen criterios concretos para saber el momento en que se ha de efectuar la transición de la asistencia de socorro a las intervenciones de recuperación. En lo que se refiere a la

---

<sup>9</sup> La prevalencia de la emaciación en los campamentos ha variado en función de la nueva afluencia de personas desplazadas, que suelen padecer de malnutrición a su llegada.

<sup>10</sup> Estas actividades también abarcan el apoyo a los repatriados y a los programas de desarme y reintegración, aunque a menudo no se mencionan en la documentación de la OPSR.



contribución a las perspectivas de recuperación a largo plazo, no hay muchos indicios de que las actividades de recuperación hayan desempeñado un papel importante a efectos de aumentar la autosuficiencia de las comunidades.

22. En la formulación y ejecución de las actividades de recuperación no parece haberse tenido en cuenta las principales limitaciones en materia de seguridad a que hacían frente la población seleccionada, señaladas en los diferentes estudios realizados en la región, entre ellos el análisis y cartografía de la vulnerabilidad (VAM). El material de orientación normativa disponible no contribuye mucho a la formulación de actividades mejores.
23. Se han llevado a cabo pocos análisis de la sostenibilidad de las actividades que facilitan apoyo alimentario. Por ejemplo, en el marco de proyectos de alimentos por trabajo para la rehabilitación agrícola, las mismas comunidades han seguido a veces recibiendo apoyo año tras año mientras ejecutaban los mismos planes de rehabilitación. No se han realizado estudios para determinar la efectividad de las intervenciones del PMA a efectos de aumentar la autosuficiencia de los beneficiarios. Por ejemplo, los programas de protección de semillas respaldados por la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) y el PMA tienen por finalidad impedir que los agricultores agoten sus existencias de semillas.<sup>11</sup> Sin embargo, ni el PMA ni la FAO pueden confirmar que los programas de protección de semillas hayan determinado efectivamente el aumento de las cosechas recogidas por los agricultores beneficiarios o que éstos sean ahora autosuficientes.

#### Recomendaciones

- Mejorar las directrices normativas correspondientes a las actividades de recuperación e incorporar cuestiones como los criterios para indicar la transición del socorro a la recuperación, la idoneidad de las actividades propuestas, la sostenibilidad y la efectividad.
- Abordar de manera más directa las causas de la inseguridad alimentaria a corto plazo en el marco de las actividades de recuperación e incorporar estrategias de retirada claras, ya sea mediante la reducción gradual de la asistencia alimentaria cuando se logra la autosuficiencia, ya mediante la incorporación escalonada de otros tipos de asistencia cuando todavía haga falta más asistencia.
- Introducir el seguimiento ex-post en las actividades de recuperación para contribuir a determinar la efectividad de la asistencia alimentaria y las enseñanzas extraídas.

24. En las intervenciones previstas a menudo no se ha tenido muy en cuenta el ciclo de los proyectos de la OPSR, especialmente la duración de la operación. Por ejemplo, el período abarcado por las intervenciones de alimentación escolar de urgencia no coincide con la totalidad del año académico.

#### Recomendación

- Formular actividades de recuperación y garantizar su ejecución completa durante la vida útil de la operación.

<sup>11</sup> La protección de semillas representa una de las pocas intervenciones con ayuda alimentaria que presta asistencia alimentaria en el período de carestía, momento de elevada inseguridad alimentaria.



25. La gran movilidad del personal internacional ha dificultado la ejecución general. La insuficiencia de personal ha planteado la necesidad de asignaciones especiales sin advertir o preparar debidamente a los miembros del personal, que de pronto se ven provistos de más responsabilidades. La falta de continuidad del personal también ha limitado el desarrollo de la memoria institucional en las oficinas en los países. Además, la memoria institucional se ha visto entorpecida por la falta de documentación de la experiencia o de preparación de notas de traspaso de responsabilidades para orientar a los miembros del personal recién llegados, así como por la gestión generalmente deficiente de los sistemas de archivo.

### **Recomendación**

- Reforzar la memoria institucional garantizando que las notas de traspaso de responsabilidades y las notas informativas anuales relativas al país preparadas por los directores en los países, los directores de los países adjuntos y los coordinadores técnicos, faciliten información completa y estén a disposición de los nuevos miembros del personal recién llegado y de las misiones de visita. Los coordinadores técnicos deben garantizar la debida documentación de las decisiones operacionales y el mantenimiento adecuado de los archivos de las oficinas en los países, incluidos los archivos electrónicos.

26. El número limitado de miembros de personal provisto de conocimientos técnicos adecuados limita la capacidad de las oficinas en los países de garantizar una formulación y una ejecución apropiadas de los proyectos y de llevar a cabo un seguimiento eficaz de las actividades. A ello se suma el limitado apoyo técnico que pueden facilitar el ODD y la RHCSO. En las oficinas en los países se han nombrado coordinadores técnicos con muy poca o ninguna experiencia previa en las esferas técnicas. A pesar de la limitada disponibilidad de apoyo técnico, cada oficina en el país ha intentado ejecutar todas las actividades de recuperación. El conjunto de actividades de recuperación apoyadas por cada oficina supera la capacidad técnica.
27. Establecer en la región programas eficaces de alimentos por trabajo ha sido particularmente difícil, debido en parte a las actitudes sociales suscitadas por la idea de trabajar a cambio de alimentos y también a la falta de asociados a la ejecución con capacidad y conocimientos técnicos adecuados. También ha sido difícil para ejecutar las actividades de alimentos para la capacitación.

### **Recomendación**

- Reducir el conjunto de actividades de recuperación que reciben apoyo en cada país para destinar los limitados conocimientos técnicos disponibles en estos países a un número menor de actividades. Las intervenciones de alimentos por trabajo y alimentos para la capacitación son los candidatos más lógicos a la eliminación.

28. A juzgar por la cuantía general de recursos y el número de beneficiarios, la alimentación escolar de urgencia es la principal actividad de recuperación, y ha crecido considerablemente en Guinea y Liberia a lo largo de 2003 y 2004. En Guinea, este crecimiento obedece a la decisión de dar mayor preponderancia a las comunidades de acogida afectadas por la presencia de poblaciones desplazadas internamente y de hacer frente al desequilibrio entre los casos de asistencia prestada. El rápido crecimiento de la alimentación escolar de urgencia en este período es particularmente notable. La alimentación escolar apenas existía en Liberia en 2002, recibió un nuevo impulso en



noviembre de 2003 y atendía a 240.000 alumnos en marzo de 2004. Sin embargo, no ha habido mucha claridad con respecto a los objetivos generales de la alimentación escolar de urgencia o al modo en que las actividades apoyadas en el marco de la OPSR se eliminarán gradualmente o se sustituirán escalonadamente por otros tipos de asistencia.

### Recomendación

- Ultime el proyecto existente de directrices sobre alimentación escolar de urgencia para facilitar suficiente orientación al personal sobre el terreno que ejecuta estas actividades.

## Consideraciones relativas a la seguridad y protección

29. Las consideraciones relativas a la seguridad han ejercido una influencia predominante en muchas decisiones operacionales. Sin embargo, las consideraciones de seguridad en que se basan las decisiones operacionales pocas veces se han documentado adecuadamente; a menudo, el actual personal del programa conoce poco las razones por las que se han adoptado las prácticas operacionales imperantes. Por ejemplo, los beneficiarios, los gobiernos, las ONG, los asociados en la ejecución, otros organismos de las Naciones Unidas, los donantes e incluso el personal del PMA han pedido sin cesar la reanudación de la distribución de arroz. Sin embargo, a mediados del decenio de 1990 se decidió reemplazar el arroz con trigo bulgur de menor valor para evitar que los combatientes acosaran a los civiles beneficiarios después de las distribuciones de alimentos y reducir las posibilidades de desviación de los alimentos.
30. En consonancia con sus Compromisos ampliados relativos a la mujer, el PMA ha prestado atención creciente a la cuestión de la protección de las mujeres. Las mujeres y niñas desplazadas o rodeadas de situaciones de conflicto hacen frente a riesgos especiales. Las cuestiones relativas a la protección en la región polarizaron la atención internacional en 2002, con la publicación del informe de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR)/Save the Children Fund (SCF) sobre los actos de violencia sexual y por motivos de género perpetrados por el personal humanitario en los campamentos de refugiados y PDI.<sup>12</sup>
31. El ACNUR dirige las actividades de prevención de los abusos sexuales y de otro tipo en los campamentos de refugiados y ofrece a las mujeres una manera segura y honrosa de informar sobre los casos de abusos. Sin embargo, la situación es menos clara para las personas desplazadas, en relación con las cuales ningún organismo de las Naciones Unidas tienen un mandato de protección claro. En general, no hay mecanismos de presentación de informes, y cuando existen, son deficientes.
32. Las oficinas del PMA en la región han instituido varias medidas oficiales para hacer frente a los abusos sexuales, entre ellas i) la firma del Código de Conducta conjunto de las Naciones Unidas por todo el personal; ii) la adopción de una política de tolerancia cero, en virtud de la cual se despedirá inmediatamente a cualquier miembro del personal que viole el código; iii) capacitación orientada a la sensibilización de todo el personal; iv) contratación de más miembros del personal femeninos, especialmente como supervisoras de los alimentos; v) apoyo a las campañas de sensibilización en los

<sup>12</sup> ACNUR y SCF-Reino Unido (2002). Nota para los asociados en la ejecución y las operaciones, *Sexual Violence and Exploitation: the Experience of Refugee Children in Guinea, Liberia and Sierra Leone*, basado en las primeras conclusiones y recomendaciones de una misión de evaluación, 22 de octubre a 30 de noviembre de 2001 y febrero de 2002.



campamentos que abarquen cuestiones relativas a los derechos humanos, incluido los abusos; vi) cartas de entendimiento con los asociados en la ejecución que exijan sistemas para impedir que el personal utilice la asistencia alimentaria con fines de explotación sexual o un abuso de otro tipo; y vii) formulación por cada oficina en el país de planes de acción contra el acoso y los abusos sexuales, a menudo conjuntamente con los demás organismos de las Naciones Unidas presentes en el país.

33. Las repercusiones de estas medidas son inciertas. Por ejemplo, pocos miembros del personal conocían los pormenores del correspondiente plan de acción de la oficina en el país para luchar contra el acoso y los abusos sexuales; algunos declararon que ni siquiera lo habían visto. A escala institucional, el PMA ha hecho poco por elaborar herramientas y directrices adecuadas para que el personal sobre el terreno, especialmente los supervisores nacionales de alimentos, puedan hacer frente adecuadamente a los problemas de protección que encuentran durante su labor. El personal internacional declaró que carecía de un mandato claro, de herramientas adecuadas y de orientaciones precisas para hacer frente a los problemas relativos a la protección sobre el terreno.

### Recomendación

- Diseñar instrumentos adecuados para que el personal del PMA haga frente eficazmente a los problemas relativos a la protección. Se debe disponer de directrices claras sobre las estructuras de comunicación para que todos los miembros del personal sepan a quién informar en casos de abusos y qué medidas cabe prever.

## EFICIENCIA DE LA EJECUCIÓN

34. Con un 28% del costo de los productos, los actuales costos de apoyo directo (CAD) de la OPSR en 2004 son elevados en comparación con otras OPSR. En todas las operaciones prolongadas de socorro y recuperación aprobadas entre 1996 y 2000, los CAD representaron por término medio el 19% del total de los costos de los productos alimenticios, en las operaciones en los países menos adelantados, y el 22%, en las operaciones en los países con un bajo índice de desarrollo humano según el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).<sup>13</sup> No obstante, en comparación con operaciones semejantes en las que las consideraciones relativas a la seguridad imponen al presupuesto una carga adicional, como en la región de los Grandes Lagos y en Angola, son relativamente bajos. Los CAD de la OPSR de 2001-2003 para los Grandes Lagos se estimaron en el 36% del costo de los productos, mientras que los CAD de la actual OPSR de 2004 para Angola ascienden al 39%.
35. El nivel de las necesidades de CAD debería disminuir cuando la operación esté en curso y se haya asignado el personal e implantado los mecanismos, lo que suele corresponder con un mayor grado de transición del socorro a la recuperación. En comparación con las intervenciones de socorro, las actividades de recuperación requieren por lo general menos tonelaje de alimentos en proporción al número de receptores de ayuda alimentaria. Además, las intervenciones de recuperación necesitan más apoyo técnico por parte del personal de los programas del PMA y, por tanto, mayores gastos en concepto de CAD por tonelada. Hay buenas razones para aumentar las necesidades en concepto de CAD durante

<sup>13</sup> "Review of Emergency and Protracted Relief and Recovery Budgets to Develop Practical Guidelines for DSC/ODOC Budgeting", PMA, abril de 2002.



la transición del socorro a la recuperación, especialmente cuando los gastos relacionados con la seguridad son elevados. Las operaciones de la OPSR se ven atrapadas en una situación irresoluble, pues las necesidades de CAD deberían disminuir durante la vida útil de la operación.

### **Recomendación**

- Revisar la fórmula de determinación de los CAD de las OPSR para garantizar la posibilidad de suministrar a las intervenciones de recuperación el apoyo técnico necesario y fondos suficientes para sufragar los gastos totales de seguridad.

36. No obstante el aumento de las necesidades de asistencia alimentaria, los costos de transporte han experimentado considerables reducciones, debido en parte a las economías de escala. En 2003, los costos totales de transporte externo sólo aumentaron un 10%, pese al hecho de que el tonelaje total de distintos productos aumentara en casi el 50%. Los costos de TTAM disminuyeron como proporción del presupuesto total, pasando del 22% en 2001 al 18% dos años después.
37. La movilización de recursos ha mejorado apreciablemente. El nivel de contribuciones, en comparación con las necesidades establecidas, pasó del 85% en la OPSR 10064.0 al 100% en la OPSR 10064.1; en febrero de 2004, ya se había movilizado el 40% de los recursos necesarios para la OPSR 10064.2. Aunque 17 países han contribuido a las operaciones regionales desde 2001, los Estados Unidos de América han proporcionado por cuenta propia más del 50% de los recursos totales; los Estados Unidos y la Comisión Europea han proporcionado conjuntamente el 80% de los recursos.
38. En la región costera del África occidental la ayuda alimentaria ha sido el único recurso humanitario con el que los donantes han sido generosos. Como consecuencia de ello, los gobiernos y otros organismos esperan que el PMA preste apoyo a actividades menos indicadas que la ayuda alimentaria, como la financiación de la construcción de edificios para escuelas y centros de salud, o que contribuya a sufragar los sueldos del personal. Se ha ejercido presión sobre el PMA para que apoye otras intervenciones en lugar de centrarse en actividades en las que la ayuda alimentaria podía ofrecer mejor ventaja comparativa.
39. La gestión del suministro de alimentos se ha reforzado y ha sufrido pocas interrupciones. El número de transbordos de un país a otro en la región para subsanar los déficit del suministro se redujo a la mitad entre 2002 y 2003. Sin embargo, los pedidos de entrega de Liberia superaron considerablemente las tasas de distribución predominantes en el primer trimestre de 2004, con lo cual se suministraron en exceso alimentos, que en algunos casos se echaron a perder en el almacén, especialmente harina de maíz.
40. Las distribuciones de alimentos efectivas han sido sistemáticamente inferiores a los previstos. Como consecuencia, se acumularon considerables cantidades de productos remanentes cuando se llegaba al final de cada operación prolongada. A diciembre de 2002, cuando la OPSR 10064.0 debía haber terminado, no se había distribuido más que el 55% de los productos previstos. Los productos restantes se distribuyeron durante 2003, lo cual provocó una reacción en cadena en la OPSR 10064.2. A diciembre de 2003, cuando esta operación debió haber terminado, faltaba por distribuir el 40% de los productos. En los dos



casos, las operaciones se prorrogaron mediante revisiones presupuestarias. La excepción fue la OPSR 10064.2, en la que las distribuciones se llevaron a cabo en agosto de 2003, antes de la aprobación de la Junta Ejecutiva, para atender la gran demanda generada por la crisis de Liberia.<sup>14</sup>

41. Una peculiaridad de 2003 fue la utilización del presupuesto para imprevistos incluido en la OPSR 10064.1, que representaba un 10% más de productos alimenticios. El aumento superó las 7.000 toneladas saqueadas en Monrovia durante el conflicto del verano de 2003.
42. El ejemplo más evidente de la escasa eficacia son las persistentes dificultades que rodearon el establecimiento de las cifras relativas a la selección de los refugiados. Como consecuencia de ello, ha predominado la tendencia a planificar la asistencia alimentaria para la mayoría de los refugiados independientemente de las necesidades efectivas de alimentos. Además, el número de refugiados registrados por la ACNUR en los campamentos de Guinea ha sido considerablemente mayor que el número efectivo de habitantes de los campamentos,<sup>15</sup> lo cual repercute directamente en el número de raciones alimentarias previstas para cada campamento. El PMA ha planificado distribuciones de alimentos para un número de beneficiarios mayor de lo necesario, basándose no sólo en las necesidades alimentarias, sino también en el número efectivo de habitantes de los campamentos.
43. Las distribuciones generales de alimentos en Liberia no se han orientado correctamente en función de las necesidades. En los campamentos para personas desplazadas reconocidos oficialmente, cada persona recibía una ración completa de alimentos gratuita. Sin embargo, muchas personas desplazadas viven en otros lugares de acogida, a menudo precariamente y sin recibir asistencia humanitaria. Aunque sus condiciones de vida suelen ser más inseguras que la de los habitantes de los campamentos oficiales para PDI, no reciben regularmente asistencia alimentaria. Muchos habitantes de los campamentos han recibido raciones de alimentos gratuitas por un período prolongado, por lo que ahora consideran la ración como un derecho, independientemente de las necesidades efectivas. En Liberia, los beneficiarios han vendido gran parte de la harina de maíz recibida a través de las distribuciones generales de alimentos llevadas a cabo en 2004. A menudo se utiliza este dinero para comprar arroz, pero a razón de 1,5-2 kilogramos por 50 kilogramos de harina de maíz. Las variaciones de los índices de nutrición entre los beneficiarios indican que la mayoría de los beneficiarios de la distribución general de alimentos no depende de la asistencia de socorro del PMA para atender sus necesidades nutricionales. Sin embargo, faltan indicadores para respaldar esta afirmación.
44. Aunque en el memorando de entendimiento del PMA/ACNUR de 2002 se insistiera en que el número de refugiados debía evaluarse conjuntamente, el PMA tiene poco margen de maniobra para negociar cifras distintas a las registradas por el ACNUR. Además, el ACNUR se ha opuesto por lo general a los esfuerzos del PMA y los donantes por reducir la ración general suministrada a los habitantes de los campamentos aumentando a la vez el apoyo a los programas de autosuficiencia en las zonas de los campamentos.

---

<sup>14</sup> Las donaciones en especie tardan, por lo general, de seis a ocho meses en llegar a la región de África occidental. En el verano de 2003, el PMA utilizó fondos de la Cuenta de Respuesta Inmediata (CRI) en el marco de la OPSR 10064.2 para acelerar la entrega y la disponibilidad de la ayuda alimentaria en la región.

<sup>15</sup> Las cifras oficiales de la ACNUR indicaron que la población registrada en el campamento de Guinea Lainé era de 32.000 habitantes. Cada mes se entregaron a esa población raciones alimentarias completas del PMA. Sin embargo, la labor de los trabajadores sanitarios comunitarios de *Médicos sin fronteras-España*, que realizaron visitas periódicas a los hogares, indicaba que sólo 22.672 refugiados residían regularmente en los campamentos. Las actividades de constatación, llevadas a cabo en Guinea después de la visita del equipo de evaluación, indicaron claramente que las cifras iniciales eran exageradas. Desde entonces, el número de refugiados registrados se ha reducido considerablemente.



### Recomendaciones

- Durante la participación del PMA en las misiones conjuntas de evaluación y después de éstas, prestar particular atención a la cuestión del número de refugiados, las cifras registradas y los criterios de selección, así como a las estrategias de supervivencia existentes, la seguridad alimentaria y los niveles necesarios de asistencia alimentaria.
- En la próxima revisión del memorando de entendimiento PMA/ACNUR, adoptar un texto en que se destaque con mayor claridad la responsabilidad del PMA en la evaluación de la seguridad alimentaria de los refugiados y el número de receptores de la ayuda alimentaria y se reconozca al mismo tiempo la responsabilidad de la ACNUR con respecto al registro de los refugiados.

45. Las últimas reglamentaciones de las Naciones Unidas en materia de seguridad han repercutido considerablemente en la labor y la carga de trabajo del personal de los programas de las oficinas en los países. En Liberia, la organización de visitas sobre el terreno, como visitas de seguimiento, exige un esfuerzo de seguimiento burocrático y administrativo considerable por parte del personal de la oficina en el país con vistas a obtener todas las autorizaciones necesarias, tanto del país como de la Sede de las Naciones Unidas. Como consecuencia, la organización de visitas de seguimiento básico adquiere proporciones descomunales, en lugar de formar parte del trabajo cotidiano de ejecución. Como consecuencia, se ha registrado una tendencia acentuada a delegar la mayor parte de los viajes de seguimiento cotidianos en los asociados en la ejecución, que tienen menos limitaciones para viajar y acceder a las comunidades y los lugares del proyecto. Sin embargo, a menudo los asociados en la ejecución tienen una experiencia limitada en programas de ayuda alimentaria, por lo que el rendimiento general del seguimiento se ha visto afectado.

### Recomendación

- Reconocer y prever el aumento de los costos de ejecución de las operaciones en las zonas muy inseguras y ajustar la cuantía de los costos de apoyo directo para compensar el aumento de las necesidades del personal en lo que se refiere a tiempo y carga de trabajo.

46. La demanda de presentación de informes dirigida al personal de las oficinas en los países por las oficinas y despachos regionales y las diferentes direcciones de la sede es cuantiosa, y existe la tendencia a utilizar personal del programa para que cumplan funciones distintas de las operaciones de gestión y seguimiento. Sobre el terreno se recoge y notifica una gran cantidad de datos cuantitativos, pero en las oficinas en los países no se lleva a cabo un análisis completo de estos datos para contribuir a orientar el reajuste o mejorar los programas. Como consecuencia, se dispone de poca información analítica sobre los beneficios de la operación o la eficacia de las actividades de recolección de datos y presentación de informes. Sería muy útil llevar a cabo exámenes periódicos cuantitativos del tiempo dedicado por las oficinas en los países a atender las necesidades de presentación de informes.



### Recomendaciones

- Garantizar una presentación de informes más eficaz mediante la reducción y simplificación de los procedimientos de presentación interna de informes y, al mismo tiempo, poner de relieve los sistemas de presentación de informes que contribuyan a la gestión de los programas, lo cual puede suponer menos recolección de datos y más análisis.
- Examinar periódicamente las necesidades de presentación de informes en el país y hallar la manera de centrar los debates en el análisis, y no en datos cuantitativos y en el número de informes.

## EL ENFOQUE REGIONAL

47. Las operaciones regionales presentan tres virtudes principales. En primer lugar, el ODD ha gozado de mayor flexibilidad en la gestión del suministro de alimentos, lo que ha permitido ampliar o reducir las entregas de alimentos con arreglo a la evolución de las necesidades dentro de los diferentes países y entre ellos. Sin embargo, como se examina a continuación, esta flexibilidad tiene sus límites.
48. En segundo lugar, se han introducido algunas normas regionales, en especial la normalización de las raciones y el triple enfoque general, que consta de distribuciones generales para las personas afectadas por los desplazamientos, intervenciones curativas y redes de protección. Estas medidas han aumentado la capacidad de gestión del suministro de alimentos del ODD. Además, la normalización de las raciones ha contribuido a evitar que las personas desplazadas se decidan a cruzar las fronteras internacionales para obtener productos más atractivos.
49. Por último, la descentralización del despacho regional a Dakar ha sido una medida benéfica. Según los oficiales en el país, el nivel y la frecuencia del apoyo técnico prestado por los asesores técnicos regionales aumentó desde la descentralización. Además, para los donantes con sede en la región es más cómodo dirigirse directamente al despacho regional para tratar cuestiones o preocupaciones, dado que el contacto con la Sede exigiría un trato más formal y burocrático.
50. Sin embargo, se hubiera podido lograr más con el enfoque regional, y se han pasado por alto algunas oportunidades para aumentar la normalización en la región.

### Recomendación

- Aumentar la normalización de las OPSR regionales, pues los países tienen problemas, grupos de población y antecedentes semejantes. Además del tamaño de la ración y la canasta, considerar otros aspectos de la normalización, incluido el diseño de tarjetas de racionamiento, las plantillas de gestión de los alimentos y los criterios para evaluar a los asociados en la ejecución.

51. Los sistemas de comunicación entre las oficinas en los países, la RHCO, el ODD y la Sede siguen siendo fundamentalmente jerárquicos. Entre las oficinas en los países es limitada la comunicación estructurada y escaso el intercambio de información, incluso cuando los acontecimientos en un país tienen repercusiones en el país vecino, como es el



caso del movimiento de refugiados. La mejora de las comunicaciones y el intercambio de información reforzarían los conocimientos especializados del personal técnico en los países y promoverían el intercambio de experiencias y documentación sobre nuevos procedimientos o enfoques.

52. A menudo, las oficinas en los países han puesto en marcha procedimientos o directrices operacionales que podrían aplicarse igualmente en otros países, pese a lo cual sólo de vez en cuando, y de manera casual, han sido objeto de intercambio.
53. No todas las oficinas en los países disponen de la misma competencia técnica. El mayor intercambio de conocimientos técnicos puede contribuir a mejorar la eficacia de las operaciones, especialmente de las operaciones de recuperación.
54. Es posible que la flexibilidad en la gestión de los recursos sea más aparente que real. El ODD controla completamente la asignación del presupuesto de CAD entre los países, pero no ejerce sino un control limitado sobre las asignaciones alimentarias una vez que las oficinas en los países solicitan los recursos.

### **Recomendaciones**

- Reforzar las comunicaciones y la divulgación de información y experiencia entre los países mediante reuniones periódicas de los coordinadores técnicos.
- Reforzar el apoyo técnico regional a las oficinas en los países mediante un equipo técnico subregional de expertos de las oficinas en los países y mediante la redistribución de los CAD para nuevos puestos técnicos.
- Asignar todos los recursos alimentarios y en efectivo a la región y no a los diferentes países. Las oficinas en los países deben solicitar directamente recursos al ODD, el cual tomará decisiones con respecto a la distribución de los alimentos y el efectivo por países.



**RECOMENDACIONES DEL INFORME RESUMIDO DE EVALUACIÓN Y RESPUESTA DE LA DIRECCIÓN — OPSR REGIONALES EN LA ZONA COSTERA DEL ÁFRICA OCCIDENTAL (10064.0/1/2)**

Recomendaciones al PMA (marzo – abril de 2004)

Dirección/dependencia

Respuesta de la dirección y medidas adoptadas (agosto de 2004)

**Efectividad**

**Formulación de proyectos**

1. Mejorar el formato de las OPSR para garantizar un examen de los problemas más sólido, la determinación de las necesidades de ayuda alimentaria de los beneficiarios y los vínculos con los objetivos del documento y las actividades específicas para lograr estos objetivos. Los marcos lógicos, que incluyen las estrategias de ejecución, los indicadores de la ejecución y los resultados previstos de cada actividad propuesta, deben formar parte integrante de la formulación del proyecto.

Departamento de Operaciones (ODO)

El ODO colaborará con la Dependencia de Emergencias y Transiciones (PSPT) en la mejora y revisión de las directrices de las OPSR y su modelo. Las directrices del marco lógico pueden consultarse en el *Manual de Diseño de los Programas*. La actual OPSR para la zona costera del África Occidental, presentada en el período de sesiones de octubre 2004 de la Junta Ejecutiva, es un ejemplo de modelo lógico mejorado orientado a los resultados y elaborado a partir de los marcos lógicos en las oficinas en los países. Este marco lógico está en consonancia con las prioridades estratégicas; los indicadores de ejecución se presentan claramente para cada actividad propuesta en el marco de las prioridades estratégicas.

**Ejecución**

2. Mejorar la evaluación de la capacidad técnica de los asociados en la ejecución mediante exámenes anuales, con inclusión de la evaluación técnica de la propuesta y la evaluación de la capacidad técnica de los asociados para ejecutarla eficazmente.

Oficinas en los países, en colaboración con la RHCSO y el ODD

La RHCSO adoptó las siguientes medidas:

Propuso un enfoque basado en las oficinas en los países para las evaluaciones, aprobado en abril por el ODD, las oficinas en los países y los asociados.

Movilizó a especialistas, junto con el ODD, para ayudar a las oficinas en los países en las evaluaciones y los exámenes. En Guinea, en los acuerdos tripartitos entre los asociados en la ejecución, el ACNUR y el PMA se hace referencia a los exámenes del rendimiento de los asociados en la ejecución. Además, ya se han llevado a cabo algunos exámenes del rendimiento de los asociados en la ejecución; se celebran reuniones mensuales y se adoptan medidas correctivas.

Organizó consultas regionales, junto con el ODD, para ayudar a las oficinas en los países a examinar los problemas encontrados durante la ejecución.



## RECOMENDACIONES DEL INFORME RESUMIDO DE EVALUACIÓN Y RESPUESTA DE LA DIRECCIÓN — OPSR REGIONALES EN LA ZONA COSTERA DEL ÁFRICA OCCIDENTAL (10064.0/1/2)

Recomendaciones al PMA (marzo – abril de 2004)	Dirección/dependencia	Respuesta de la dirección y medidas adoptadas (agosto de 2004)
<b>Componente de Socorro</b>		
3. Reforzar el apoyo a los beneficiarios establecimiento mediante la asistencia para el desarrollo, programas de salud materno-infantil comunitarios, sostenibles e integrados entre las comunidades de los alrededores de los campamentos con miras a reemplazar a los programas de alimentación curativa establecidos en los campamentos.	Oficinas en los países, en colaboración con la RHCSO	La RHCSO y las oficinas en los países, en colaboración con el ODD, procurarán i) garantizar la disponibilidad de recursos y personal de la dependencia de nutrición; ii) prestar asistencia a las oficinas en los países para examinar las actividades en curso; y iii) elaborar programas pertinentes para 2005. En Guinea, los asociados en la ejecución ya prestan algunos servicios sanitarios suplementarios fuera de los campamentos. Sin embargo, puede que se necesite una mayor participación del Gobierno en los programas existentes y mayores esfuerzos por identificar a otros asociados en la ejecución. A estos efectos, existen una actividad conjunta <i>Action contre la faim</i> /PMA de nutrición comunitaria en Gueckedou.
<b>Componente de recuperación</b>		
4. Mejorar las directrices normativas correspondientes a las actividades de recuperación e incorporar cuestiones como los criterios para indicar la transición del socorro a la recuperación, la idoneidad de las actividades propuestas, la sostenibilidad y la efectividad.	ODO	La cuestión se abordará en el marco de la mejora y la revisión de las directrices y formatos de las OPSR. La iniciativa de mejora de la calidad de los programas, que se puso en marcha para aplicar las recomendaciones de las evaluaciones temáticas de las OPSR, ha tomado nota de esta cuestión. Antes de finales de este año, se podrán consultar en línea las directrices mejoradas y revisadas en el <i>Manual de Diseño de los Programas</i> .
5. Abordar de manera más directa las causas de la inseguridad alimentaria a corto plazo en el marco de las actividades de recuperación e incorporar estrategias de retirada claras, ya sea mediante la reducción gradual de la asistencia alimentaria cuando se logra la autosuficiencia, ya mediante la incorporación escalonada de otros tipos de asistencia cuando todavía haga falta más asistencia.	Oficinas en los países, en colaboración con la RHCSO	En la RHCSO se ha establecido un grupo de gestión de la seguridad alimentaria y la información para prestar apoyo técnico y asesoramiento en materia de repercusiones de las actividades de seguridad alimentaria y recuperación y rehabilitación en situaciones de crisis para los países abarcados exclusivamente por las OPSR de Côte d'Ivoire y Liberia. La RHCSO, en colaboración con la dependencia de VAM y seguridad alimentaria del ODD, también seguirán de cerca los efectos de la crisis de Côte d'Ivoire y Liberia en la situación de seguridad alimentaria de ciertos grupos de población y zonas de Burkina Faso, Ghana, Guinea, Malí y Sierra Leona.
6. Introducir el seguimiento ex-post en las actividades de recuperación para contribuir a determinar la efectividad de la asistencia alimentaria y las enseñanzas extraídas.	Oficinas en los países, en colaboración con la RHCSO	El grupo de gestión de la seguridad alimentaria y la información de la RHCSO y la dependencia de VAM y seguridad alimentaria del ODD están aplicando esta medida.



**RECOMENDACIONES DEL INFORME RESUMIDO DE EVALUACIÓN Y RESPUESTA DE LA DIRECCIÓN — OPSR REGIONALES EN LA ZONA COSTERA DEL ÁFRICA OCCIDENTAL (10064.0/1/2)**

Recomendaciones al PMA (marzo – abril de 2004)	Dirección/dependencia	Respuesta de la dirección y medidas adoptadas (agosto de 2004)
7. Formular actividades de recuperación y garantizar su ejecución completa durante la vida útil de la operación.	Oficinas en los países, en colaboración con la RHCSO	La RHCSO y el ODD han movilizado expertos para prestar asistencia a las oficinas en los países en la formulación de las actividades de recuperación para la siguiente fase de la OPSR regional en 2005.
8. Reforzar la memoria institucional garantizando que las notas de traspaso de responsabilidades y las notas informativas anuales relativas al país preparadas por los directores en los países, los directores de los países adjuntos y los coordinadores técnicos, faciliten información completa y estén a disposición de los nuevos miembros del personal recién llegado y de las misiones de visita. Los coordinadores técnicos deben garantizar la debida documentación de las decisiones operacionales y el mantenimiento adecuado de los archivos de las oficinas en los países, incluidos los archivos electrónicos.	ODO, en colaboración con la RHCSO, el ODD y las oficinas en los países	Existen publicaciones periódicas, tales como informes de situación y documentación relacionada con las evaluaciones. Las estrategias temáticas se incorporan en la página Web del África Occidental para facilitar la consulta. El grupo de gestión de la seguridad alimentaria y la información de la RHCSO examina otros medios para difundir estos documentos.
9. Reducir el conjunto de actividades de recuperación que reciben apoyo en cada país para destinar los limitados conocimientos técnicos disponibles en estos países a un número menor de actividades. Las intervenciones de alimentos por trabajo y alimentos para la capacitación son los candidatos más lógicos a la eliminación.	Oficinas en los países, en colaboración con la RHCSO	La RHCSO y el ODD han movilizado expertos para prestar asistencia a las oficinas en los países en la formulación de actividades de recuperación para la siguiente fase de la OPSR regional en 2005.
10. Ultime el proyecto existente de directrices sobre alimentación escolar de urgencia para facilitar suficiente orientación al personal sobre el terreno que ejecuta estas actividades.	ODO, en colaboración con el servicio de alimentación escolar (PSPF)	El PSPF ya ha recibido la contribución de la UNESCO y tiene intenciones de ultimar estas directrices antes de finales de 2004.
<b>Consideraciones relativas a la seguridad y protección</b>		
11. Diseñar instrumentos adecuados para que el personal del PMA haga frente eficazmente a los problemas relativos a la protección. Se debe disponer de directrices claras sobre las estructuras de comunicación para que todos los miembros del personal sepan a quién informar en casos de abusos y qué medidas cabe prever.	ODO, en colaboración con la PSPT	La PSPT, la RHCSO y la Oficina de Evaluación (OEDE) han adoptado medidas para llevar a cabo en septiembre de 2004 una misión de examen, centrada en la protección de los beneficiarios en la zona costera del África Occidental desde la perspectiva del PMA. Se prevé que la misión formule recomendaciones prácticas, tales como propuestas de instrumentos que ayuden al PMA a determinar y comprender las responsabilidades en materia



**RECOMENDACIONES DEL INFORME RESUMIDO DE EVALUACIÓN Y RESPUESTA DE LA DIRECCIÓN — OPSR REGIONALES EN LA ZONA COSTERA DEL ÁFRICA OCCIDENTAL (10064.0/1/2)**

Recomendaciones al PMA (marzo – abril de 2004)	Dirección/dependencia	Respuesta de la dirección y medidas adoptadas (agosto de 2004)
		<p>de protección y hacer frente a las cuestiones relativas a la protección sobre el terreno. Estos resultados deberían sentar las bases para mejorar el apoyo normativo y técnico a las operaciones del PMA en zonas de conflicto y para las futuras estrategias de intervención en el África occidental.</p> <p>La PSPT procura perfeccionar el módulo de capacitación existente sobre derecho humanitario internacional, que se imparte actualmente en el marco de la capacitación del equipo de intervención en situaciones de urgencia. La finalidad es i) contribuir a la articulación de la posición del PMA con respecto a los derechos humanos y el derecho humanitario internacional; y ii) prestar apoyo al personal para hacer frente a las cuestiones relacionadas con el derecho humanitario internacional, incluida la protección y el acceso humanitario.</p> <p>En Guinea, la oficina en el país ya ha organizado sesiones de orientación para el personal y ha facilitado instrucciones sobre los procedimientos de comunicación de irregularidades. Los asociados en la ejecución están vinculados al Código de Conducta de las Naciones Unidas mediante acuerdos tripartitos.</p>
<b>Eficiencia de la ejecución</b>		
<p>12. Revisar la fórmula de determinación de los CAD de las OPSR para garantizar la posibilidad de suministrar a las intervenciones de recuperación el apoyo técnico necesario y fondos suficientes para sufragar los gastos totales de seguridad..</p>	<p>ODO, en colaboración con la Oficina de Presupuesto (OEDB)</p>	<p>Se ha puesto en marcha una actividad de revisión, dirigida por los servicios de programación del ODO, para abordar la cuestión de los CAD, los OCOD y las tarifas de TTAM. El examen de los procesos operativos examina la posibilidad de optar por un único componente en efectivo, en lugar de tres fondos distintos.</p>
<p>13. Durante la participación del PMA en las misiones conjuntas de evaluación y después de éstas, prestar particular atención a la cuestión del número de refugiados, las cifras registras y los criterios de selección, así como a las estrategias de supervivencia existentes, la seguridad alimentaria y los niveles necesarios de asistencia alimentaria.</p>	<p>ODD, en colaboración con la RHCSO y las oficinas en los países</p>	<p>La RHCSO y el ODD han organizado varias consultas subregionales para ayudar a las oficinas en los países a examinar las cuestiones pertinentes con el ACNUR, otros asociados y donantes. En Guinea, existen buenos mecanismos de trabajo entre el PMA y el ACNUR con respecto a las actividades conjuntas de verificación y censo y a las encuestas sobre la seguridad alimentaria.</p>



## RECOMENDACIONES DEL INFORME RESUMIDO DE EVALUACIÓN Y RESPUESTA DE LA DIRECCIÓN — OPSR REGIONALES EN LA ZONA COSTERA DEL ÁFRICA OCCIDENTAL (10064.0/1/2)

Recomendaciones al PMA (marzo – abril de 2004)	Dirección/dependencia	Respuesta de la dirección y medidas adoptadas (agosto de 2004)
<p>14. En la próxima revisión del memorando de entendimiento PMA/ACNUR, adoptar un texto en que se destaque con mayor claridad la responsabilidad del PMA en la evaluación de la seguridad alimentaria de los refugiados y el número de receptores de la ayuda alimentaria y se reconozca al mismo tiempo la responsabilidad de la ACNUR con respecto al registro de los refugiados.</p>	<p>Dirección de Relaciones Exteriores (PER), en colaboración con el ODO</p>	<p>El PMA y la ACNUR tienen previsto distribuir directrices revisadas para las misiones conjuntas de evaluación, lo cual debería ayudar a mejorar el diseño de las intervenciones alimentarias para los refugiados. Actualmente, el PMA y el ACNUR evalúan los resultados de cinco países en los que el PMA se ha hecho cargo de la distribución final de alimentos con carácter experimental durante 12 meses en virtud del memorando de entendimiento suscrito entre el PMA y el ACNUR. Cuando se terminen las evaluaciones en 2005, el ACNUR y el PMA examinarán los resultados y tomarán una decisión con respecto a las modificaciones que puedan introducirse en el actual memorando de entendimiento. A la luz de esta recomendación, ya se han introducido cambios en las cartas de entendimiento para Guinea.</p>
<p>15. Reconocer y prever el aumento de los costos de ejecución de las operaciones en las zonas muy inseguras y ajustar la cuantía de los costos de apoyo directo para compensar el aumento de las necesidades del personal en lo que se refiere a tiempo y carga de trabajo.</p>	<p>Oficinas en los países, en colaboración con la RHCSO y el ODD</p>	<p>Los costos pertinentes relacionados con la seguridad se incorporaron en la siguiente fase de la OPSR regional para 2005.</p>
<p>16. Garantizar una presentación de informe más eficaz mediante la reducción y simplificación de los procedimientos de rendición de informes internos del PMA y, al mismo tiempo, atribuir mayor importancia a los sistemas de presentación de informe que presten asistencia a la gestión de los programas. Esto puede significar menos recolección de datos y más análisis.</p>	<p>ODD, en colaboración con la RHCSO y las oficinas en los países</p>	<p>En junio de 2004, el ODD y la OEDE organizaron una actividad de capacitación en gestión basada en los resultados para el personal de las oficinas en los países de la región. Además de examinar la manera en que las oficinas en los países pueden diseñar planes de trabajo para analizar su labor y evaluar los progresos, la capacitación se ocupó de la presentación de informes y del modo en que este enfoque podía facilitarla.</p> <p>En mayo pasado, la RHCSO contrató a un oficial de información pública y relaciones con los donantes para prestar apoyo a las oficinas en los países en la puesta en marcha de iniciativas encaminadas a simplificar los requisitos de presentación de informes sobre el terreno.</p>
<p>17. Examinar periódicamente las necesidades de presentación de informe en los países y hallar la manera de centrar los debates en el análisis, en lugar que en los datos cuantitativos y el número de informes.</p>	<p>Oficinas en los países, en colaboración con la RHCSO y el ODD</p>	<p>Como se mencionó anteriormente, la capacitación en gestión basada en los resultados de junio de 2004 se centró en el análisis y la utilización de la recolección de datos. El oficial de información pública y relaciones con los donantes colabora con el ODD en apoyo de las oficinas en los países.</p>



## RECOMENDACIONES DEL INFORME RESUMIDO DE EVALUACIÓN Y RESPUESTA DE LA DIRECCIÓN — OPSR REGIONALES EN LA ZONA COSTERA DEL ÁFRICA OCCIDENTAL (10064.0/1/2)

Recomendaciones al PMA (marzo – abril de 2004)	Dirección/dependencia	Respuesta de la dirección y medidas adoptadas (agosto de 2004)
<b>El enfoque regional</b>		
18. Aumentar la normalización regional para las OPSR regionales porque los países tienen problemas, grupos de poblaciones y antecedentes semejantes. Además del tamaño de la ración y la canasta, considerar otros aspectos para la normalización, entre ellos el diseño de las tarjetas de razonamiento, los modelos de gestión de los alimentos y los criterios para evaluar a los asociados en la ejecución.	RHCSO, en colaboración con las oficinas en los países	A través de su asesor regional de programas y en estrecha colaboración con el ODD, la RHCSO ha organizado consultas subregionales para prestar apoyo a las oficinas en los países con respecto a la armonización entre las OPSR de la zona costera del África Occidental y la OPSR regional de Côte d'Ivoire en 2005. En el marco de estos esfuerzos, la RHCSO dio a conocer las oficinas en los países las nuevas directrices relativas a los memorandos de entendimiento con las ONG. Además, se celebran en Dakar y Abidján reuniones estratégicas regionales sobre asuntos relacionados con la ejecución.
19. Reforzar las comunicaciones y la divulgación de información y experiencia entre los países mediante reuniones periódicas de los coordinadores técnicos.	RHCSO, en colaboración con las oficinas en los países	La RHCSO, con el apoyo del ODD, ha organizado consultas subregionales para prestar asistencia a las oficinas en los países en el intercambio de experiencias y alentar a los coordinadores técnicos de las oficinas en los países a utilizar la página Web del África occidental para difundir información, incluida documentación, dentro de las oficinas en los países y de una a otra.
20. Reforzar el apoyo técnico regional a las oficinas en los países mediante un equipo técnico subregional de expertos de las oficinas en los países y mediante la redistribución de los CAD para nuevos puestos técnicos.	RHCSO, en colaboración con las oficinas en los países y el ODD	El Cuerpo Suizo de Ayuda Alimentaria ha cedido temporalmente dos miembros de su personal a la RHCSO, un asesor regional sobre seguridad y un oficial regional de logística; el Consejo Noruego para Refugiados ha cedido un administrador de bases de datos; la RHCSO ha contratado a un oficial regional de tecnología de la información y las comunicaciones. Estos oficiales prestan asistencia actualmente a las oficinas en los países para abordar problemas técnicos e identificar maneras rentables de superarlos. Además, un oficial de información pública y un asesor regional sobre programas prestan también apoyo técnico cuando hace falta. En consulta con la ODD, se está formulando una plataforma para la prestación regular de este apoyo técnico que se pondrá a disposición de las dependencias pertinentes de la Sede.
21. Asignar todos los recursos alimentarios y en efectivo a la región y no a los diferentes países. Las oficinas en los países deben solicitar directamente recursos al ODD, el cual tomará decisiones con respecto a la distribución de los alimentos y el efectivo por países.	ODO, en colaboración con el ODD, la RHCSO y las oficinas en los países	En las conversaciones con los donantes se sigue haciendo más hincapié en las contribuciones regionales que en las asignadas. En junio, la RHCSO contrató a un administrador de recursos, que colabora con el oficial de información pública en Dakar para adoptar decisiones con respecto a las asignaciones de alimentos y recursos en efectivo.



## SIGLAS UTILIZADAS EN EL DOCUMENTO

ACNUR	Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados
CAD	Costo de apoyo directo
COMPAS	Sistema de análisis, procesamiento y seguimiento de productos
CRI	Cuenta de Respuesta Inmediata
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación
ODD	Despacho para África Occidental
ODO	Departamento de Operaciones
OE	Operación especial
OEDB	Oficina de Presupuesto
OEDE	Oficina de Evaluación
ONG	Organización no gubernamental
OPSR	Operación prolongada de socorro y recuperación
OU	Operación de urgencia
PDI	Persona desplazada en el interior de su propio país
PER	Dirección de Relaciones Exteriores
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PSPF	Servicio de alimentación escolar
PSPT	Dependencia de Emergencias y Transiciones
RHCSCO	Oficina Regional de Coordinación y Apoyo Humanitarios
TTAM	Transporte terrestre, almacenamiento y manipulación
UNESCO	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura
VAM	Análisis y cartografía de la vulnerabilidad

