

**PRINCIPALES EXTRACTOS DEL PROYECTO DE
PLAN DE GESTIÓN PARA 2018-2020**

SECCIÓN III



Consulta oficiosa

6 de septiembre de 2017

**Programa Mundial de Alimentos
Roma (Italia)**

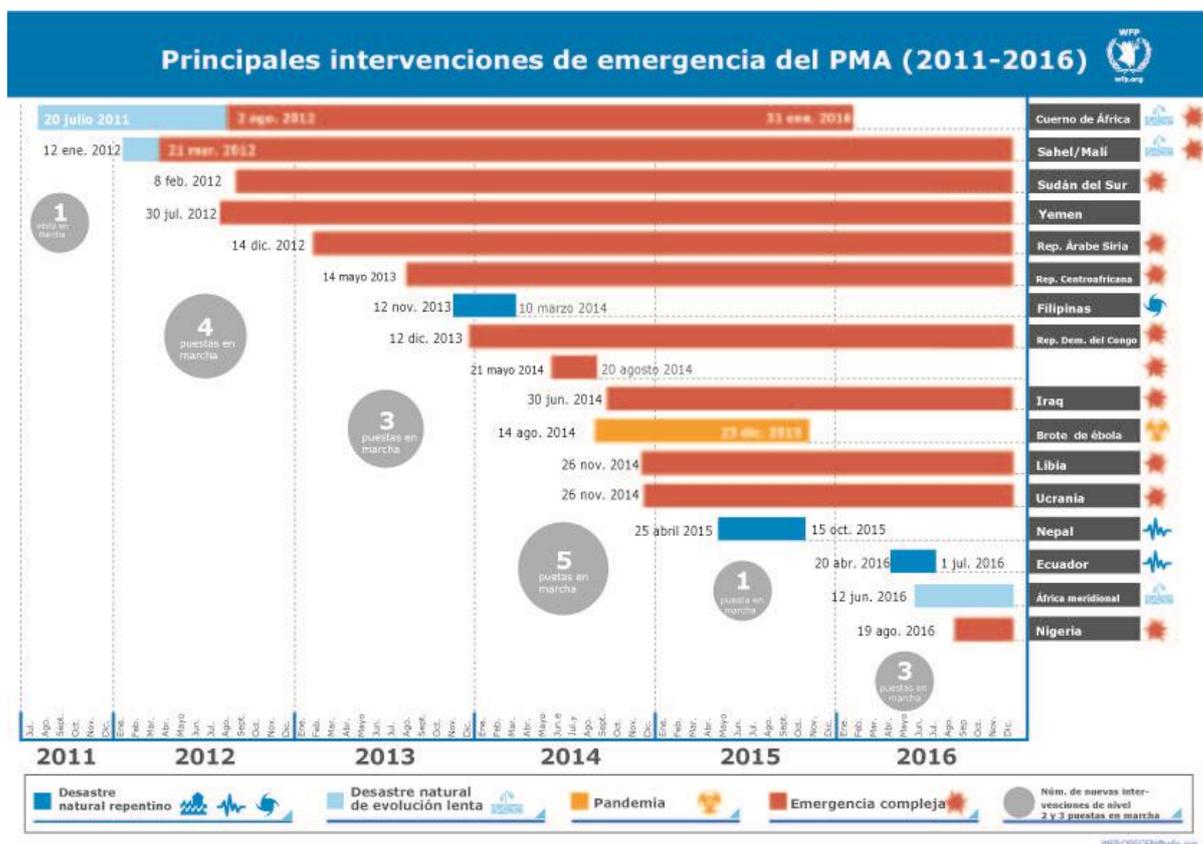
Sección III: Plan de ejecución para 2018

Sinopsis

1. Ante el reto que plantean los ODS a la comunidad internacional de “ir más allá de salvar vidas y cambiar la vida de las personas”, el presente plan de ejecución refleja el compromiso del PMA de ayudar a los países a erradicar el hambre y la malnutrición e indica las inversiones que tiene intención de hacer con ese fin. El nuevo modelo de planificación estratégica y programática a nivel de los países establecido con los nuevos PEP constituye un giro importante, puesto que el PMA se compromete a alinear e integrar sus capacidades y programas de asistencia alimentaria con los de las autoridades nacionales y sus otros asociados. El Programa sigue prestando atención a la labor de socorro de emergencia destinada a salvar vidas de una manera que contribuya a fomentar la resiliencia y, al mismo tiempo, está desplegando un ambicioso esfuerzo de creación de asociaciones que le permita optimizar su acción y su influencia con terceros a fin de acabar con el hambre.
2. El Plan de Gestión para 2018-2020 se ha ajustado a fin de incorporar el nuevo enfoque adoptado en el Plan Estratégico del PMA para 2017-2021 y que se está implantando en el marco de la hoja de ruta integrada. Como resultado, la planificación en los países se está reorientando paulatinamente para contribuir mejor al logro de los ODS.
3. Desde que se adoptó en 2013, el enfoque de planificación basada en los recursos —según el cual las necesidades operacionales basadas en evaluaciones de las necesidades se priorizan en función de las contribuciones previstas y se incorporan al plan de ejecución— se ha utilizado para la elaboración del Plan de Gestión. Este enfoque se ha convertido también en un mecanismo esencial para mejorar las realizaciones y la rendición de cuentas.
4. El plan general para 2018 está alineado con los recursos proyectados para el mismo año, que ascienden a 5.900 millones de dólares, lo cual representa un aumento del 9 % con respecto al plan de 2017. Este plan de ejecución comprende todas las actividades previstas priorizadas hasta finales de 2018. Las necesidades operacionales —los fondos que se necesitan para atender las necesidades agrupadas determinadas a partir de las evaluaciones del PMA— se mantienen en 9.000 millones de dólares, un nivel similar al de los años anteriores.

CUADRO III.1 CIFRAS INDICADAS EN EL PLAN DE EJECUCIÓN GLOBAL FRENTE A LAS NECESIDADES OPERACIONALES (en millones de dólares)			
	2016	2017	2018
Necesidades operacionales	8 687	9 007	9 011
Plan de ejecución	4 744	5 385	5 878
Diferencia (%)	46	40	35

5. Hoy en día el PMA opera en un contexto global en plena evolución donde las crisis que afectan a la seguridad alimentaria — caracterizadas por ser complejas y prolongadas y estar basadas en conflictos— ya han pasado a emergencias “normales”. Las 11 emergencias que hay declaradas en este momento son cinco emergencias de nivel 3 (el Iraq, Nigeria, la República Árabe Siria, Sudán del Sur y el Yemen) y seis emergencias de nivel 2 (el Cuerno de África, Libia, Malí, la República Centroafricana, la República Democrática del Congo y Ucrania). A excepción de la de Nigeria, todas se han prolongado como emergencias de nivel 2 o 3 durante más de dos años y, a excepción de la del Cuerno de África, ocasionada por la sequía, todas han sido provocadas principalmente por conflictos.
6. De aquí a finales de 2017, las intervenciones de emergencia de nivel 2 y 3 realizadas por el PMA en el Sahel/Malí, Sudán del Sur, el Yemen y la República Árabe Siria se habrán prolongado durante más de cinco años.



7. La magnitud de las necesidades globales refleja la naturaleza compleja y prolongada de muchas emergencias de nivel 3, como las del Iraq y la República Árabe Siria, así como la creciente inseguridad alimentaria en los cuatro países amenazados por hambrunas en 2017: Nigeria, Sudán del Sur, el Yemen y Somalia. Habida cuenta del elevado número de beneficiarios y de la insuficiencia de los recursos con respecto a las necesidades (en Sudán del Sur el déficit es de 46 % y en el Yemen, del 50 %), está justificado que se preste una gran atención a estas crisis.
8. De las oficinas en los países, un total de 68 (que representan el 66 % del programa de trabajo del PMA) ha optado por pasar al marco de la hoja de ruta integrada a partir del 1 de enero de 2018, sea a través de un PEP, un PEP provisional o un PEP provisional de transición. Según se prevé, 15 oficinas en los países (que representan el 34 % del programa de trabajo) seguirán aplicando el marco actual durante una parte de 2018 y pasarán al marco de la hoja de ruta integrada en enero de 2019.
9. Hasta la fecha, la Junta Ejecutiva ha aprobado 13 PEP y un PEP provisional (siete PEP en febrero de 2017 y seis PEP y un PEP provisional en junio de 2017). En su segundo período de sesiones ordinario de 2017, se le presentarán para aprobación otros siete PEP y cuatro PEP provisionales. Ya son 39 las oficinas en los países que han elaborado PEP provisionales de transición sobre la base de documentos de proyectos que han sido o están a punto de ser aprobados.

CUADRO III.2 AVANCES EN LA ELABORACIÓN DE LOS PEP				
	Aprobados por la Junta Ejecutiva	Presentados en el segundo período de sesiones ordinario de 2017	Aprobados por el Director Ejecutivo	En proceso de examen
PEP*	13	7		
PEP provisionales**	1	4		
PEP provisionales de transición***			25 (a fecha de 18 de agosto de 2017)	14 (a fecha de 18 de agosto de 2017)

* Los PEP constituyen el marco programático único del PMA a nivel de los países, que sustituye a las anteriores categorías de programas y documentos de proyectos. Pueden tener una duración de hasta cinco años y deben ser aprobados por la Junta Ejecutiva, y se formulan sobre la base de los exámenes estratégicos de la iniciativa Hambre Cero realizados a nivel nacional.

** Cuando las condiciones no permitan realizar un examen estratégico, las oficinas en los países operarán por medio de PEP provisionales, los cuales se basan en estrategias, evaluaciones y análisis preexistentes. Los PEP provisionales pueden durar hasta tres años y deben ser aprobados por la Junta Ejecutiva. Se espera que las oficinas en los países presenten un PEP propiamente dicho en cuanto se den las condiciones necesarias para realizar un examen estratégico.

*** Los PEP provisionales de transición sirven de enlace durante la transición de los documentos de proyectos a los PEP y PEP provisionales aprobados por la Junta. Se implementan por un período máximo de 18 meses y deben ser aprobados por el Director Ejecutivo. Se basan en documentos de proyectos preexistentes aprobados o revisados en 2017.

10. A mediados de agosto de 2017, el Director Ejecutivo había aprobado 25 PEP provisionales de transición; debería aprobar próximamente los otros 14 restantes. Los PEP provisionales de transición se basan en documentos de proyectos aprobados anteriormente y, puesto que no reflejan el carácter innovador del proceso de planificación de los PEP, se asemejan a la cartera de proyectos tradicional del PMA en un país. Durante el período de transición de 2018/2019, las oficinas en los países que operan en el marco de PEP provisionales de transición presentarán para aprobación a la Junta Ejecutiva PEP o PEP provisionales, consolidando así el Plan Estratégico del PMA.

De las necesidades operacionales al plan de ejecución

11. En las secciones siguientes se analizan las necesidades operacionales y el plan de ejecución por Objetivo Estratégico, resultado estratégico, categoría de actividades y esfera prioritaria.
12. En el plan de ejecución para 2018, el PMA prevé gastar 5.900 millones de dólares mediante una combinación de actividades y apoyo a las políticas de los gobiernos, contribuyendo a la consecución de los ODS 2 y 17.
13. La asistencia de emergencia en la esfera prioritaria “Intervención ante crisis” representa el 74 % del plan de ejecución para 2018. El 26 % restante está compuesto por actividades relacionadas con el fomento de la resiliencia (16 %) y la eliminación de las causas profundas (10 %). Se prevé un déficit de financiación global del 35 % por la diferencia entre las necesidades operacionales y el plan de ejecución. Sin embargo, esa diferencia no es igual en todas las esferas prioritarias: el mayor déficit de financiación se prevé para las actividades de la esfera prioritaria “Fomento de la resiliencia”.
14. Ante el déficit previsto de los recursos, es imperativo jerarquizar las prioridades. Para ello el PMA dispone de varias posibilidades: a las actividades destinadas a salvar vidas se les da prioridad sobre las actividades de carácter preventivo; el análisis por categorías de actividades muestra que las categorías de fortalecimiento de las capacidades individuales, creación de activos, apoyo a los medios de subsistencia y prevención de la malnutrición serán las que registren reducciones más marcadas a resultados del orden de prioridades establecido.

15. La magnitud de las necesidades que el PMA se propone afrontar se determina mediante evaluaciones basadas en datos empíricos. Si no es posible atender todas las necesidades, habrá que establecer un nuevo orden de prioridades. En este contexto, las opciones actuales son dar prioridad a las zonas geográficas más afectadas o a los hogares más vulnerables, o bien reducir el tamaño de las raciones.
16. Todas las opciones de establecimiento de prioridades antes indicadas influyen en la medida en que el PMA podrá alcanzar sus objetivos a nivel individual y nacional. Según el seguimiento efectuado por el Programa, el establecimiento de prioridades a nivel de los hogares tiene unos efectos mensurables en forma de reducción del consumo de alimentos y adopción de estrategias de supervivencia negativas y a veces irreversibles; también es probable que se produzca un aumento de la malnutrición y de la presión ejercida sobre los sistemas locales de salud y protección social. A nivel nacional, algunos efectos del establecimiento de prioridades son la menor contribución al logro de los ODS 2 y 17 y el hecho de que se siga centrando la atención en la asistencia de emergencia, lo que no permite abordar con suficiente eficacia las causas profundas.

CUADRO III.3: PLAN DE EJECUCIÓN Y NECESIDADES OPERACIONALES POR ESFERA PRIORITARIA			
Esfera prioritaria	Necesidades operacionales (millones de dólares)	Plan de ejecución (millones de dólares)	Diferencia (%)
Intervención ante crisis	6 618	4 356	34
Fomento de la resiliencia	1 656	934	44
Eliminación de las causas profundas	736	589	20
Total	9 011	5 878	35

17. Durante el período de ejecución del Plan Estratégico para 2017-2021, y a medida que se vayan ultimando los PEP, se supone que las proporciones indicadas en el Cuadro III.3 cambiarán a medida que las inversiones en las esferas prioritarias de fomento de la resiliencia y eliminación de las causas profundas vayan dando fruto, reduciendo así el nivel de dependencia con respecto a la asistencia de emergencia. La mayor parte del Plan de Gestión recoge actividades que abarcan el período 2018-2020 y se centran principalmente en la respuesta de socorro y de emergencia. Las inversiones a más largo plazo dedicadas a abordar la resiliencia y las causas profundas del hambre constituyen una parte menor del Plan de Gestión, lo que se explica por las limitadas proyecciones de financiación. Puesto que llevará tiempo mejorar el bienestar de las familias, el horizonte de planificación quinquenal del Plan Estratégico, acorde con la Agenda 2030 y con la iniciativa sobre la “Nueva forma de trabajar”, facilitará, si los fondos lo permiten, un avance gradual. En los planes del PMA se aspirará a reajustar el equilibrio entre esferas prioritarias y categorías de actividades. A medida que los países vayan haciendo la transición a la planificación plurianual a largo plazo, el acento debería ponerse en la prevención de la malnutrición (en vez de su tratamiento), la reducción de las transferencias no condicionadas y el aumento de las actividades de creación de activos. Esta evolución ayudaría a fomentar la resiliencia a nivel de las comunidades y a abordar las causas profundas de la incapacidad de las personas para mantenerse ellas mismas y mantener a sus familias.
18. Se ha previsto que habrá una diferencia del 35 % entre las necesidades operacionales y el plan de ejecución en la esfera prioritaria “Intervención ante crisis”, que constituye la esfera principal de intervención del PMA en relación con las emergencias. Para minimizar los efectos de esa diferencia, las oficinas del PMA en los países han tenido que adoptar decisiones difíciles, de lo que es ejemplo la reducción del 66 % en el número previsto de niños menores de 5 años y mujeres gestantes y lactantes que recibirán asistencia para prevenir la malnutrición. Esto, por un lado,

influye en las tasas de malnutrición y mortalidad a corto plazo y, por el otro, incrementa la probabilidad de tener problemas de salud y nutrición a lo largo de toda la vida, lo que ralentizará el crecimiento económico nacional a largo plazo.

19. La mayor diferencia que existe entre las necesidades operacionales y el plan de ejecución (44 %) se registra en la esfera prioritaria “Fomento de la resiliencia”. Ello se debe, entre otras cosas, a la reducción del 79 % en las actividades de adaptación al cambio climático y de gestión de riesgos como, por ejemplo, las medidas para garantizar el acceso seguro de las mujeres y niñas desplazadas a combustible para cocinar. Las actividades de creación de activos y apoyo a los medios de subsistencia se han reducido en un 31 % en el Afganistán, Côte d'Ivoire, el Iraq, el Líbano, Madagascar, el Nepal y Somalia.
20. La menor diferencia entre las necesidades operacionales y el plan de ejecución se encuentra en la esfera prioritaria “Eliminación de las causas profundas”, que representa una porción mucho menor en los proyectos previstos por el PMA para 2018. Sin embargo, las pequeñas inversiones en esta esfera tienen un importante efecto multiplicador sobre las familias y las comunidades; el apoyo a los gobiernos en la elaboración de políticas alimentarias y de nutrición, por ejemplo, afecta a un gran número de personas y contribuye a la erradicación del hambre, que figura entre los ODS.

Costos y alcance de la asistencia alimentaria

CUADRO III.4: NECESIDADES OPERACIONALES PROYECTADAS FRENTE AL PLAN DE EJECUCIÓN			
	Necesidades operacionales proyectadas	Plan de ejecución	Diferencia (%)
Financiación (<i>millones de dólares</i>)	9 011	5 878	-35
Beneficiarios directos (<i>millones de dólares</i>)	87	69	-23
Raciones diarias (<i>miles de millones de dólares</i>)	21	15	-28

21. El PMA tiene previsto ayudar a 69 millones de personas durante 2018 y aumentar todo lo posible la gama de modalidades de transferencia optimizando el uso de los recursos para alcanzar las metas programáticas. Este objetivo conservador es acorde con los anteriores programas de trabajo priorizados y refleja la expectativa de que el Programa y la comunidad de ayuda humanitaria actuarán con la misma generosidad que en el pasado. Habiendo acudido en ayuda de 82 millones de beneficiarios en 2016 (la cifra proyectada era de 64 millones), el PMA está listo para superar sus planes y se propone llegar a prestar asistencia a todos aquellos que “han quedado más atrás”.
22. Habida cuenta del cambio climático, las emergencias prolongadas y las situaciones políticas no resueltas, el PMA considera que es urgente aumentar las medidas de preparación para la pronta intervención. A nivel de las comunidades, reviste una importancia decisiva la colaboración del Programa con las autoridades nacionales en su calidad de primeros intervinientes en caso de crisis o emergencia, y su labor de fomento de la resiliencia en apoyo de las medidas de preparación para la pronta intervención de las propias comunidades. Lamentablemente, los déficits de financiación limitan la capacidad del PMA para ayudar plenamente a los países en esta esfera. A nivel institucional, el Programa revitalizó sus mecanismos de preparación para la pronta intervención y respuesta ante emergencias en 2017; la nueva política será examinada por la Junta en su segundo período de sesiones ordinario de 2017.
23. A fin de cuantificar mejor los efectos de la acción del PMA, más allá de los 69 millones de beneficiarios que reciben asistencia directa, los países informarán acerca de los beneficiarios que reciben asistencia directa del Programa (por ejemplo, en el nivel 1, las niñas pequeñas que reciben comidas escolares), las personas que se benefician indirectamente (por ejemplo, en el nivel 2, los

habitantes de las ciudades donde el PMA ha reparado carreteras), y las personas que podrían beneficiarse de la asistencia o del apoyo a las políticas prestado por el Programa (por ejemplo, en el nivel 3, los niños que reciben comidas escolares en virtud de una política gubernamental que el PMA ha ayudado a formular).

24. Aunque a la mayoría de los beneficiarios de nivel 1 se les presta asistencia dentro de un contexto dinámico de crisis prolongadas, los beneficiarios de los niveles 2 y 3 en muchos países reflejan la verdadera naturaleza de la evolución que se realiza en el seno del PMA a medida que este va adoptando los PEP. En numerosos países que todavía albergan a un gran número de personas aquejadas de inseguridad alimentaria se observa cómo el Programa desempeña cada vez más una función de habilitación, trabajando principalmente a través de redes de seguridad gubernamentales.

Análisis por Objetivo Estratégico y por resultado estratégico

25. Del total de los recursos previstos en el plan de ejecución para 2018, el 83 % se asigna al ODS 2 en consonancia con los resultados estratégicos 1 a 4 del PMA, y el 17 % al ODS 17, en consonancia con los resultados estratégicos 5 a 8. En cuanto al ODS 2, el 80 % del plan de ejecución del PMA está relacionado con el resultado estratégico 1 (acceso a los alimentos).

CUADRO III.5: NECESIDADES OPERACIONALES PROYECTADAS Y PLAN DE EJECUCIÓN POR OBJETIVO ESTRATÉGICO Y RESULTADO ESTRATÉGICO						
Objetivo estratégico		Resultado estratégico		Necesidades operacionales (millones de dólares)	Plan de ejecución (millones de dólares)	Déficit (%)
1	Erradicar el hambre preservando el acceso a los alimentos	1	Acceso de todas las personas a los alimentos	6 349	3 925	38
2	Mejorar la nutrición	2	Eliminación de la malnutrición	941	606	36
3	Lograr la seguridad alimentaria	3	Mejora de la seguridad alimentaria y la nutrición de los pequeños productores mediante el aumento de su productividad y sus ingresos	385	243	37
		4	Sostenibilidad de los sistemas alimentarios	197	129	35
4	Reforzar los medio de implementación de los ODS	5	Mayor capacidad de los países en desarrollo para poner en práctica los ODS	105	58	45
		6	Coherencia de las políticas dirigidas a apoyar el desarrollo sostenible	2	1	62
5	Asociarse para obtener resultados en relación con los ODS	7	Acceso de los países en desarrollo a toda una gama de recursos financieros para invertir en el desarrollo	0,3	0,2	40
		8	Intensificación del apoyo de las asociaciones mundiales a los esfuerzos de los países por medio del intercambio de conocimientos, competencias especializadas y tecnología, a fin de alcanzar los ODS	1 032	916	11
Total				9 011	5 878	35

26. El 95 % de la diferencia de casi 3.000 millones de dólares entre las necesidades operacionales y el plan de ejecución habría servido para financiar actividades que contribuyen al logro del ODS 2. El 5 % restante (164 millones de dólares) se habría destinado a actividades que contribuyen al ODS 17.
27. El 77 % de la diferencia entre las necesidades operacionales y el plan de ejecución corresponde al resultado estratégico 1, lo cual pone en peligro la capacidad del PMA para contribuir a erradicar el hambre sobre la base de las necesidades evaluadas en todos los países. Por lo tanto, el número de beneficiarios de las intervenciones de emergencia de gran relieve, como las del Afganistán, el Iraq, la República Centroafricana, la República Popular Democrática de Corea, el Senegal y el Yemen, se reduce en un 50 % o más.
28. En relación con el resultado estratégico 2 podría haber un déficit de recursos de 335 millones de dólares; por lo que se refiere a los resultados estratégicos 3 a 8, que representan la mayor parte de las inversiones del PMA relacionadas con la resiliencia y el hambre a largo plazo, el déficit podría ser de 374 millones de dólares. A resultas de ello, se han retirado del plan de ejecución actividades tales como las destinadas a mejorar las cadenas de valor con el fin de proporcionar alimentos de gran calidad y muy nutritivos o promover la agrupación de los pequeños agricultores en las cadenas de valor alimentarias.
29. Es importante señalar que, si bien los resultados estratégicos 5, 6 y 7, que suman 59 millones de dólares, constituyen tan solo el 1 % del plan de ejecución para 2018, es a su nivel donde se registra la mayor diferencia entre las necesidades operacionales y el plan de ejecución, concretamente, un déficit del 45 %. Debido a ello, podrían peligrar tanto la asistencia técnica del PMA para ayudar a las autoridades nacionales a prepararse y responder a las emergencias en Uganda (en relación con el resultado estratégico 5), como su apoyo técnico para mejorar la eficiencia de los programas de protección social y gestión del riesgo de desastres en apoyo de las poblaciones más vulnerables en el Perú (también en relación con el resultado estratégico 5). La asistencia técnica prestada en relación con las políticas y la legislación en materia de protección social, nutrición, enriquecimiento de alimentos locales y apoyo a los pequeños agricultores en el marco del resultado estratégico 6 (en Ghana y Gambia, por ejemplo), tienen un considerable efecto multiplicador por lo que se refiere al impacto en los beneficiarios, lo que contribuye a la labor encaminada a erradicar el hambre.

Análisis del plan de ejecución

Panorama general de las actividades

Categoría de actividades	Necesidades operacionales (millones de dólares)	Plan de ejecución (millones de dólares)	Reducción (%)
Transferencias de recursos no condicionadas para facilitar el acceso a los alimentos	5 767	3 850	33
Creación de activos y apoyo a los medios de subsistencia	982	520	47
Comidas escolares	620	451	27
Prevención de la malnutrición	546	310	43
Tratamiento nutricional	413	306	26
Servicios y plataformas comunes	365	252	31
Fortalecimiento de las capacidades	205	110	46
Otras	110	79	28
Total	9 011	5 878	35

30. Para que el PMA aporte soluciones al problema del hambre adaptadas al modelo de los PEP, las actividades realizadas a nivel de los países se presentan de modo que se pongan de relieve sus efectos por resultado estratégico. Por ejemplo, la creación de activos contribuye al acceso a los alimentos en relación con los resultados estratégicos 1, 2, 3 y 4. De manera similar, el fortalecimiento de las capacidades contribuye a los resultados estratégicos 1 a 5 y 7 a 8. Esto refleja la naturaleza multidimensional del trabajo del PMA y la amplitud de su influencia en los efectos relacionados con los ODS.
31. El hecho de que la mayor parte de los recursos se asigne a transferencias de recursos no condicionadas para apoyar el acceso a los alimentos oculta la variedad de los programas del PMA. De hecho, este utiliza distintas modalidades: desde los programas realizados en Jordania y Turquía que recurren en un 99 % a las transferencias de base monetaria, pasando por modalidades mixtas en el Afganistán y la República Democrática del Congo con un 31 % de transferencias de base monetaria, hasta la asistencia alimentaria predominantemente en especie que se proporciona en Sudán del Sur y la República Árabe Siria, donde las transferencias de base monetaria representan solo el 9 %. Esto refleja además el mayor recurso a las transferencias de efectivo no sujetas a restricciones, que ayudan a preservar los efectos obtenidos en materia de seguridad alimentaria, al tiempo que ofrecen a los beneficiarios más posibilidades de elección y flexibilidad y preservan su dignidad. Las transferencias de base monetaria contribuyen considerablemente a respaldar las economías locales: en la intervención denominada “Siria +5”, por ejemplo, el PMA ha inyectado casi 2.000 millones de dólares en las economías locales de Egipto, el Iraq, Jordania, el Líbano y Turquía.
32. Las actividades de creación de activos y apoyo a los medios de subsistencia basadas en la asistencia alimentaria para la creación de activos, la aplicación del enfoque de tres niveles y la asistencia alimentaria para la capacitación proporcionan socorro inmediato y contribuyen a la obtención de efectos a largo plazo al prever programas de educación t capacitación en materia de nutrición y salud y posibilitar el acceso de los pequeños agricultores a los mercados. En Filipinas, Nepal y el Pakistán, por ejemplo, el 39 % del presupuesto del PMA se dedica a la creación de activos en consonancia con los Objetivos Estratégicos 2 y 3 para abordar los factores determinantes de la malnutrición, con lo cual se mejora indirectamente la calidad de vida de personas que no son beneficiarias directas de las actividades del PMA. Los programas de comidas escolares, que forman parte de las actividades del PMA desde que este se creó en 1961, constituyen unas redes de seguridad multifacéticas que permiten fomentar la asistencia a la escuela y mejorar la nutrición, la salud y las capacidades de aprendizaje de los alumnos. Las funciones que desempeña actualmente el PMA van del suministro de comidas, raciones para llevar a casa o meriendas en situaciones de emergencia hasta la mejora de los programas y las políticas gubernamentales. En 2016 el PMA distribuyó comidas a 16,4 millones de niños (beneficiarios de nivel 1), mejoró los programas de comidas escolares en beneficio de otros 45 millones de niños (beneficiarios de nivel 3). Por consiguiente, las actividades que lleva a cabo en relación con las comidas escolares corresponden a los resultados estratégicos 1 y 5, entre otros. En el diseño de la mayoría de los programas de comidas escolares se contemplan el fortalecimiento de las capacidades y el eventual traspaso de responsabilidades a los gobiernos: en las últimas cuatro décadas el PMA ha transferido la responsabilidad de los programas de este tipo a las autoridades nacionales en casi 40 países (por ejemplo, el Brasil, la India y Turquía). En 46 países, entre los cuales Haití, Kenya y Nepal, el PMA ayuda a los gobiernos a obtener a nivel local los alimentos para las comidas escolares por medio de programas de comidas escolares basados en la producción local. El papel del Programa como encargado de la ejecución directa de las actividades sigue siendo esencial en los países frágiles o afectados por crisis: en la República Árabe Siria, la República Centroafricana y el Yemen, 700.000 niños se beneficiaron de las comidas escolares del PMA en 2015, pero el difícil contexto y la falta de financiación llevaron a que ningún niño recibiera comidas escolares del PMA en 2016. Es en tales países frágiles donde el PMA se enfrenta a los mayores déficits de financiación.
33. Para contribuir a eliminar todas las formas de malnutrición, el PMA vela por que el consumo de los alimentos disponibles permita a los grupos vulnerables tener un régimen alimentario que

satisfaga sus necesidades nutricionales. Dentro del Objetivo Estratégico 2, es prioritario abordar la nutrición en situaciones de emergencia y proporcionar tratamientos destinados a salvar vidas, especialmente en los contextos de la intervención ante crisis y de las cuatro hambrunas potenciales. El tratamiento de la malnutrición implica satisfacer las necesidades inmediatas de las personas más vulnerables y fortalecer los nexos con las instalaciones de salud y los servicios basados en las comunidades. El PMA presta cada vez más atención a la prevención en todos los contextos. La prevención reduce el sufrimiento, facilita el acceso a dietas nutritivas y ayuda a sentar las bases del desarrollo sostenible. También abarca actividades para asegurar que el consumo de alimentos no dé lugar a una ingestión excesiva de nutrientes, particularmente en contextos de urbanización y cambios de régimen alimentario. La amplitud de los programas nutricionales en el marco de las operaciones del PMA varía según la situación: se realizan programas especialmente grandes en las operaciones que se enfrentan a altos niveles de retraso del crecimiento, como en el Níger, donde dichos niveles son superiores al 40 % y una tercera parte de los beneficiarios del PMA están incluidos en programas de nutrición.

34. Las actividades de fortalecimiento de las capacidades, aunque corresponden a un importe modesto si se contabilizan en dólares, tienen efectos importantes por lo que se refiere a asistir a beneficiarios de los niveles 2 y 3 mediante mejores programas gubernamentales. Los ejemplos incluyen la iniciativa “Compras para el progreso” y las actividades de apoyo a los mercados en beneficio de los pequeños productores; el PMA se ha comprometido a realizar un 10 % de sus compras de alimentos a pequeños agricultores, alentando con ello a los gobiernos y al sector privado a comprar alimentos con arreglo a modalidades que beneficien a los pequeños productores con miras a que los países consigan alimentar por sí mismos a sus poblaciones. Aunque estas actividades representan solo una pequeña parte del plan de ejecución, es importante señalar que muchas otras actividades aportan beneficios indirectos en lo que respecta al fortalecimiento de las capacidades. En los países donde se realiza un número elevado de transferencias de base monetaria, el apoyo a los sistemas financieros y minoristas locales es considerable.
35. En el Cuadro III.6 se indica la asignación de recursos en el plan de ejecución del PMA para 2018 por categoría de actividades, esfera prioritaria y resultado estratégico.

CUADRO III.6: PLAN DE EJECUCIÓN DESGLOSADO POR CATEGORÍAS DE ACTIVIDADES Y ESFERAS PRIORITARIAS, POR RESULTADO ESTRATÉGICO (millones de dólares)

Categoría de actividades	Esfera prioritaria	Resultado estratégico								Total
		1	2	3	4	5	6	7	8	
Total	Intervención ante crisis	3 262	214	-	-	-	-	-	880	4 356
	Fomento de la resiliencia	385	152	216	125	34	0	-	21	934
	Eliminación de las causas profundas	278	240	26	4	25	1	0	14	589
Transferencias de recursos no condicionadas	Intervención ante crisis	3 088							661	3 749
	Fomento de la resiliencia	62	10							72
	Eliminación de las causas profundas	47								47
Creación de activos y apoyo a los medios de subsistencia	Intervención ante crisis	12								12
	Fomento de la resiliencia	203		192	109					504
	Eliminación de las causas profundas		0,2	6						6
Comidas escolares	Intervención ante crisis	90								90
	Fomento de la resiliencia	107	1			1				109
	Eliminación de las causas profundas	217	35,6			1				254
Prevención de la malnutrición	Intervención ante crisis	70	43							113
	Fomento de la resiliencia		91							91
	Eliminación de las causas profundas		107,4							107
Tratamiento nutricional	Intervención ante crisis	1	172							172
	Fomento de la resiliencia	1	51							52
	Eliminación de las causas profundas	4	79,7							84
Servicios y plataformas comunes	Intervención ante crisis	15							214	229
	Fomento de la resiliencia					2			15	17

CUADRO III.6: PLAN DE EJECUCIÓN DESGLOSADO POR CATEGORÍAS DE ACTIVIDADES Y ESFERAS PRIORITARIAS, POR RESULTADO ESTRATÉGICO (millones de dólares)

Categoría de actividades	Esfera prioritaria	Resultado estratégico								Total
		1	2	3	4	5	6	7	8	
	Eliminación de las causas profundas					1			7	7
Fortalecimiento de las capacidades*	Intervención ante crisis	0,7	-	-	-	-	-	-	5,5	6
	Fomento de la resiliencia	7	1	10	1	20	0	-	3	41
	Eliminación de las causas profundas	10	17	5	2	21	1	-	7	63
Otras**	Intervención ante crisis	1	-	-	-	-	-	-	4	6
	Fomento de la resiliencia	6	-	16	15	10	-	-	4	51
	Eliminación de las causas profundas	1	1	15	2	2	-	0,2	1	23
Total		3 925	606	243	129	58	1	0,2	916	5 878

* Fortalecimiento de las capacidades institucionales e individuales.

** Apoyo comercial a pequeños agricultores, adaptación al cambio climático y gestión de riesgos, preparación para la pronta intervención en caso de emergencia, análisis y evaluación, y otras actividades.

36. Del total de recursos previstos en el plan de ejecución para 2018, el 83 % se asigna al ODS 2 y los resultados estratégicos 1 a 4, y el 17 % al ODS 17. En relación con este último, el plan de trabajo del PMA asciende a un total de 980 millones de dólares. Todas las actividades correspondientes a los resultados estratégicos 5 (1 %), 6 (0,3 %) y 7 (<0,01 %) pertenecen a las esferas prioritarias de fomento de la resiliencia (56 %) y de eliminación de las causas profundas (44 %). La intensificación del apoyo de las asociaciones mundiales (resultado estratégico 8), constituye el 16 % del programa de trabajo total del PMA en 2018 e incluye el suministro de servicios y plataformas comunes (25 %), por ejemplo para la transferencia de recursos no condicionadas a través de sistemas gubernamentales (71 %), como en el caso de Turquía.

Análisis por resultado estratégico

Resultado estratégico 1: Acceso a los alimentos

37. El 67 % de los recursos priorizados en el plan de ejecución se asignan al resultado estratégico 1. Entre las actividades de esta categoría, las transferencias no condicionadas de recursos representan el 81 %, las actividades de alimentación escolar el 11 % y las actividades de creación de activos y relativas a los medios de subsistencia el 5 %. Los recursos destinados a este resultado estratégico representan el 75 % del total de las actividades del PMA en las situaciones de crisis. Por ejemplo, en el Sudán, se ofrecen paquetes de asistencia alimentaria condicionada y no condicionada a 1,7 millones de beneficiarios; en la República Árabe Siria, cada mes se distribuyen paquetes con 15 alimentos diferentes entre 4 millones de personas en 13 de los 14 distritos del país. En el Camerún, 85.000 niños que asisten a la escuela primaria se benefician de programas de comidas escolares basadas en la producción local en las regiones seleccionadas.

Resultado estratégico 2: Eliminación de la malnutrición

38. Los recursos asignados al resultado estratégico 2 constituyen el 10 % del plan de ejecución del PMA para 2018. Las principales actividades vinculadas a este resultado estratégico son las dedicadas al tratamiento nutricional, que representan el 50 %, y a la prevención de la

malnutrición, que constituyen el 40 %. Los recursos restantes se asignan a las actividades de alimentación escolar y las transferencias no condicionadas. El PMA tratará de mejorar los efectos que estas actividades permiten obtener fortaleciendo los enfoques que integren la dimensión nutricional. En la República Árabe Siria, los cupones para alimentos permiten a las madres comprar carne y fruta y verdura fresca para poder amamantar a sus hijos, en especial durante sus primeros 1.000 días de vida. En Malawi, las comunidades afectadas por la inseguridad alimentaria que habitan en zonas propensas a las crisis construyen y reparan letrinas y pozos de sondeo a fin de tener acceso a agua limpia para la preparación de alimentos, reduciendo así los riesgos de padecer enfermedades y malnutrición. En el Ecuador, los escolares adquieren hábitos alimenticios saludables y amplían la variedad de su dieta al consumir alimentos de origen animal, frutas y verduras que producen los agricultores de la zona, para los cuales la oportunidad de vender alimentos nutritivos a las escuelas representa un incentivo.

39. A fin de alcanzar los objetivos que se ha fijado en materia de nutrición, el PMA fomenta las capacidades internas y refuerza las capacidades de los gobiernos para detectar y eliminar los factores causantes de la malnutrición a nivel operacional y normativo. Para ello, se utilizarán instrumentos analíticos en el marco del proceso de elaboración de los PEP, por ejemplo, con objeto de ayudar a los gobiernos a formular estrategias y políticas que permitan atender las necesidades nutricionales de los grupos vulnerables, sin excederse en esta tarea. La incorporación de la nutrición en los procesos nacionales da lugar a efectos que se refuerzan mutuamente en relación con todos los resultados estratégicos, desde el acceso a los alimentos hasta la mejora de la producción y los ingresos de los pequeños agricultores, y desde el fomento de la sostenibilidad de los sistemas alimentarios hasta el fortalecimiento de las capacidades nacionales para alcanzar los ODS.

Resultado estratégico 3: Productividad e ingresos de los pequeños agricultores, y resultado estratégico 4: Sistemas alimentarios sostenibles

40. Los resultados estratégicos 3 y 4 representan el 6 % del plan de ejecución del PMA para 2018. Las actividades que comprenden son las siguientes: creación de activos y apoyo a los medios de subsistencia (82 %); apoyo a los mercados agrícolas en favor de los pequeños productores, adaptación al cambio climático, gestión de riesgos, preparación para la pronta intervención en emergencias y análisis y evaluación (13 %), y fortalecimiento de las capacidades (5 %). Por ejemplo, en Liberia, las intervenciones del PMA favorecen a los pequeños agricultores al centrar la labor en la cadena de valor agrícola en relación con la infraestructura para la producción, así como en los métodos agrícolas modernos y los vínculos con los mercados a través de la asociación con la FAO y el Ministerio de Agricultura. Estas intervenciones abordan las causas de fondo y ayudan a los agricultores a sostener a sus familias y comunidades. En la República Centroafricana, los pequeños agricultores reciben transferencias para la creación de activos y asistencia técnica para lograr un mayor acceso a los mercados, lo que comprende la compra de productos por parte del programa de comidas escolares financiado por el PMA. En Mozambique, el Programa contribuye a mejorar las capacidades de los pequeños agricultores para asociarse en agrupaciones, comercializar su producción y adoptar decisiones, prestando especial atención a las mujeres.

Resultados estratégicos: 5 – Mejora de las capacidades, 6 – Coherencia normativa, y 7 – Diversificación de recursos

41. Aunque las actividades vinculadas a los resultados estratégicos 5, 6 y 7 representan apenas el 1 % del plan de ejecución, comprenden programas tales como el de suministro de comidas in situ a los huérfanos y otros niños vulnerables en los centros de atención vecinal en Swazilandia, el de capacitación de los cuidadores comunitarios en la gestión de los alimentos y la buena nutrición, y el de sensibilización con respecto a las cuestiones de género y protección. Estas actividades generan beneficios a corto y a largo plazo.
42. En China, en consonancia con los resultados estratégicos 5 y 7, el PMA colabora con el Ministerio de Agricultura en el establecimiento de políticas y asociaciones en materia alimentaria, además de ofrecer capacitación técnica para promover el liderazgo en el seno de una nueva generación de pequeños agricultores. Asimismo, prestará apoyo a la creación de asociaciones con el sector privado y la sociedad civil para resolver las carencias en los sistemas nacionales vinculados a la seguridad alimentaria y la nutrición. Aún no es posible estimar el número de beneficiarios directos, pero los beneficiarios indirectos serán unos 34 millones de niños subalimentados de los “condados de la pobreza”, 16 millones de personas que sacarán provecho del asesoramiento técnico prestado al Gobierno y los agricultores, y 10 millones de personas que se verán beneficiadas por el asesoramiento y la asistencia prestados para hacer frente a las crisis. El Gobierno se ha comprometido a hacer una inversión importante en el PEP, y también brindará apoyo al centro de excelencia del Programa para mejorar la cooperación Sur-Sur.

Resultado estratégico 8: Mejora de las asociaciones mundiales

43. El PMA presta servicios comunes a la comunidad de asistencia humanitaria a través del módulo de acción agrupada de telecomunicaciones de emergencia, los servicios bilaterales de logística y las dependencias de transporte aéreo. En 2018 se prestarán servicios por valor de 300 millones de dólares en el marco de la contribución del PMA al ODS 17. El UNHAS se ocupa de transportar a 80.000 pasajeros por año, llevar alimentos y medicinas a lugares alejados y evacuar personal de los contextos de conflicto. En Sudán del Sur, el equipo de transporte aéreo del PMA se encarga de tres operaciones aéreas que prestan a la comunidad de asistencia humanitaria servicios de transporte de pasajeros y carga; solo en mayo de 2017, el UNHAS transportó a 8.270 pasajeros de 192 organizaciones. El módulo de acción agrupada de logística ayuda a coordinar el transporte de la carga humanitaria en los contextos complejos; por ejemplo, en junio de 2017, en la República Árabe Siria transportó 5.158 metros cúbicos de artículos de carga humanitaria y participó en convoyes humanitarios conjuntos. Las recientes intervenciones del PMA ante el brote de cólera en el Yemen y el resurgimiento de la enfermedad causada por el virus del Ébola en la República Democrática del Congo demuestran la importancia de la coordinación en materia

de logística para posibilitar intervenciones rápidas a escala ante las amenazas para la salud pública.

44. La labor del PMA en Turquía está vinculada esencialmente al resultado estratégico 8. Por medio de la Red de Protección Social de Emergencia, el Ministerio de Familia y Políticas Sociales, la Dirección de Gestión de Desastres y Emergencias y la Media Luna Roja turcos se ocupan de que el millón de refugiados que se encuentran en el país tengan acceso a la asistencia en efectivo a través de una red nacional de redes de seguridad. El asesoramiento técnico y la asistencia que ofrece el PMA al Gobierno y las ONG asociadas servirán de apoyo a las partes que participan en la atención de las necesidades de los refugiados ahora y en el futuro.

Análisis de las raciones proporcionadas

45. El uso de las transferencias de base monetaria y en especie ha aumentado significativamente en los últimos cinco años. La asistencia alimentaria en especie creció un 30 %, pasando de 3 millones de toneladas en 2012/2013 a 3,8 millones de toneladas en 2016/2017, y es probable que en 2018 se sitúe en niveles similares. La utilización de transferencias de base monetaria se duplicó, de 500 millones de dólares en 2012/2013 a 1.000 millones de dólares en 2016/2017, y se prevé que en 2018 seguirá aumentando. Estas cifras ponen de relieve el aumento de las necesidades en los últimos años y, en vista de las emergencias prolongadas y complejas actualmente en curso, es posible que en 2018 se registren aún mayores incrementos. Alrededor del 60 % del importe que el PMA destina a estas transferencias se gasta a nivel local, ya sea en forma de compras locales o regionales o de transferencias de base monetaria.
46. El costo unitario de una ración es un importante indicador para el Programa. Los principales factores que dan lugar a las diferencias observadas en este costo unitario son el contexto operacional y el tipo de asistencia prestada. Dado que su labor se centra en ayudar a los grupos más vulnerables, las principales intervenciones del PMA tienen lugar en las zonas afectadas por conflictos, o cuando se pierden cosechas u ocurren otras crisis. Esto eleva el costo de la prestación de asistencia, sobre todo porque el acceso es limitado durante la temporada de lluvias o los períodos de inseguridad o debido a los incrementos de precios estacionales.
47. En muchas de las transferencias no condicionadas de recursos el PMA proporciona raciones para hacer frente a las situaciones de crisis. Generalmente, estas comprenden cinco o seis productos alimenticios, mientras que las distribuciones selectivas —como las que se utilizan en el tratamiento o la prevención de la malnutrición— a menudo incluyen solamente uno o dos productos alimenticios para complementar la asistencia general que reciben los beneficiarios. En los países donde hay importantes problemas de acceso —como el Iraq, Libia y Sudán del Sur— el costo por ración puede ser de más de 1 dólar, mientras que en los países donde el PMA trabaja en colaboración con los gobiernos para enfrentar las causas de fondo de la inseguridad alimentaria y la desnutrición puede ser de apenas 0,13 dólares.

CUADRO III.7: RACIONES DE ALIMENTOS Y TRANSFERENCIAS DE BASE MONETARIA PREVISTAS EN RELACIÓN CON EL ODS 2, POR RESULTADO ESTRATÉGICO	
Resultado estratégico	Raciones previstas como porcentaje del plan de ejecución
1: Acceso de todas las personas a los alimentos	80
2: Eliminación de la malnutrición	14
3: Mejora de la seguridad alimentaria y el estado nutricional de los pequeños productores mediante el aumento de su productividad y sus ingresos	4
4: Sostenibilidad de los sistemas alimentarios	2

48. El costo proyectado de una ración diaria promedio en el plan de ejecución para 2018 es de 0,36 dólares. Este costo medio oculta disparidades marcadas, según el tipo de intervención, pero el análisis del costo de la ración por esfera prioritaria confirma que dicho costo es superior en las actividades que forman parte de las intervenciones ante crisis (véase el Cuadro III.8). Hubo un

ligero aumento si se toma en cuenta el valor de 0,34 dólares correspondiente a 2016, debido principalmente al mayor hincapié en el fortalecimiento de las capacidades locales y los efectos multiplicadores. Al favorecer las compras locales y las transferencias de efectivo, además de mejorar la eficacia de las operaciones en función de los costos, el PMA está reforzando los efectos indirectos para los beneficiarios de nivel 2.

CUADRO III.8: NECESIDADES Y COSTOS POR RACIÓN, POR ESFERA PRIORITARIA		
Esfera prioritaria	Proporción de las necesidades operacionales (porcentaje)	Costo medio por ración (dólares)
Intervención ante crisis	74	0,48
Fomento de la resiliencia	16	0,33
Eliminación de las causas profundas	10	0,13

49. El PMA se esfuerza constantemente por minimizar el costo por ración y sigue realizando importantes ahorros mediante diversos enfoques, tales como los acuerdos a largo plazo con los proveedores, las compras a granel durante las oportunidades estacionales a través del MGGP, y la optimización de sus planes de suministro y entrega.

Cuestiones intersectoriales

Género

50. El PMA se ha comprometido a impulsar la igualdad de género, que constituye un aspecto fundamental para lograr un mundo sin hambre. Se trata también de una meta por sí misma que determina el logro de un desarrollo inclusivo, equitativo y sostenible. En consecuencia, la acción del Programa conducirá a la transformación de las relaciones de género y sus intervenciones contribuirán a la seguridad alimentaria y nutricional de todas las personas, y estarán caracterizadas por condiciones de igualdad.
51. Por lo tanto, el Programa está acelerando la incorporación de la perspectiva de género en sus programas, operaciones, oficinas y dependencias, y las cuestiones de género están integrándose en la hoja de ruta integrada. Otros mecanismos utilizados para pasar de la teoría a la práctica son el Plan de Acción para Todo el Sistema de las Naciones Unidas y el Programa de transformación de las relaciones de género; el marcador de género será sustituido por el marcador de género y edad adoptado por el Comité Permanente entre Organismos.
52. Es fundamental contar con una fuerza de trabajo que tenga competencias en materia de género. Es por eso que se harán inversiones orientadas a mejorar los conocimientos y las competencias del personal y los asociados y a aumentar el número de especialistas en la materia. Se establecerán asociaciones para llevar adelante programas, generar conocimientos y trabajar en el ámbito de la promoción de manera conjunta con diversas entidades, desde las organizaciones comunitarias hasta el Grupo de Referencia sobre Género del Comité Permanente entre Organismo y el Equipo de Tareas sobre la Igualdad de Género de las Naciones Unidas.
53. La política del PMA en materia de género para 2015-2020¹ establece la meta de que, para 2020, el 15 % de los fondos de los proyectos se destine a actividades de promoción de la igualdad de género. En el plan de ejecución para 2018 se destina a dichas actividades el 12,3 % de los recursos. Con la aprobación del Plan Estratégico para 2017-2021 y el Marco de financiación, se estableció un proceso de presupuestación para las cuestiones de género con el fin de ayudar a las oficinas a planificar y seguir los gastos vinculados a la promoción de la igualdad de género.

¹WFP/EB.A/2015/5-A.

Cambio climático

54. El cambio climático multiplica las amenazas a la seguridad alimentaria y la nutrición y afecta a las poblaciones vulnerables que sufren inseguridad alimentaria. Entre 2003 y 2012, la mitad de las operaciones de emergencia y recuperación del PMA se realizaron en respuesta a desastres relacionados con el clima. El presupuesto total para estas operaciones ascendió a 23.000 millones de dólares y permitió al PMA ayudar a las poblaciones a recuperarse de los desastres climáticos en al menos cinco ocasiones en 20 países con índices de hambre persistentemente elevados.
55. En vista de esta situación y de las prioridades establecidas por los gobiernos, es preciso contar con inversiones e instrumentos de programación innovadores para hacer frente a riesgos complejos y cada vez mayores. Por esa misma razón, el PMA debe poner el análisis de las crisis en el centro de sus operaciones de modo que en la elaboración de sus programas se tengan debidamente en cuenta los riesgos. Para propiciar una programación en la que se consideren atentamente los riesgos en el marco tanto del Plan Estratégico para 2017-2021 como de los PEP, en su primer período de sesiones ordinario de 2017 la Junta aprobó la primera política del PMA en materia de cambio climático². El objetivo de esta política es ayudar a los gobiernos y a las comunidades vulnerables afectadas por la inseguridad alimentaria a fomentar la resiliencia y las capacidades para luchar contra el hambre ocasionada por el cambio climático.
56. El PMA basa su labor en el enfoque integrado de gestión de los riesgos climáticos, que unifica las líneas de trabajo a través de instrumentos de programación innovadores orientados a mejorar las capacidades nacionales en la esfera de la preparación para la pronta intervención y respuesta en casos de emergencia y a analizar los riesgos climáticos y la seguridad alimentaria para obtener información que pueda utilizarse en la planificación nacional, el alerta temprana y los servicios de información climática. Se han creado mecanismos de financiación basados en previsiones para proporcionar activos a las poblaciones vulnerables antes de que ocurra una crisis relacionada con el clima, así como productos de seguros basados en índices para transferir el riesgo residual. Estos instrumentos contribuyen a la resiliencia, la protección social y la adaptación al cambio climático de las comunidades a largo plazo, gracias a la mejor gestión de los recursos naturales y del capital productivo.
57. El PMA comparte la experiencia adquirida con las iniciativas de gestión de los riesgos climáticos y de adaptación para apoyar los procesos nacionales de planificación de las medidas de adaptación al cambio climático y las contribuciones determinadas por los países en el marco de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático. Asimismo, ayuda a los gobiernos facilitando el acceso a los instrumentos de financiación relativos al clima, como, por ejemplo, el Fondo Verde para el Clima y el Fondo de Adaptación.

Medio ambiente

58. Los aspectos ambientales, sociales y económicos de la Agenda 2030, que están interrelacionados, deben tenerse en cuenta sistemáticamente en toda la labor del PMA. En la política en materia de medio ambiente³, aprobada por la Junta en su primer período de sesiones ordinario de 2017, el PMA se compromete a detectar, evitar y gestionar los riesgos ambientales derivados de sus actividades y reconoce que la asistencia alimentaria que presta puede generar beneficios ambientales que deberían aprovecharse.
59. El Programa está determinado a integrar las consideraciones ambientales en su labor mediante la formulación de normas que establezcan medidas de protección y requisitos mínimos, un proceso que permita detectar y gestionar los riesgos ambientales, y un sistema de gestión ambiental conforme a la norma ISO 14001 de la Organización Internacional de Normalización. Estos puntos se incorporarán a los PEP y los otros programas. Se proporcionarán manuales de orientación para la elaboración de los programas y las operaciones de apoyo, desde la asistencia humanitaria en emergencias a las actividades de desarrollo a largo plazo. Además, en los mecanismos de

² WFP/EB.1/2017/4-A/Rev.1*.

³ WFP/EB.1/2017/4-B/Rev.1*.

seguimiento, evaluación y presentación de informes se incorporará la rendición de cuentas en materia ambiental.

60. Los instrumentos y procesos establecidos en la política en materia de medio ambiente se aplicarán en las distintas operaciones del PMA. En este sentido, es fundamental el desarrollo de las capacidades, desde el fomento de comportamientos sostenibles desde el punto de vista ambiental hasta la correcta capacitación de los especialistas técnicos y el personal directivo. El hecho de contar con una fuerza de trabajo ambientalmente responsable contribuirá a la sostenibilidad de las intervenciones del Programa.
61. En 2017, el Comité de Asignación Estratégica de Recursos destinó 650.000 dólares procedentes de la financiación multilateral a poner en marcha la aplicación de la política en materia de medio ambiente. Se procurará obtener más fondos para incorporar los procesos a todos los mecanismos del PMA, comenzar a aplicar la política en todas las operaciones realizadas en los países y fomentar la capacidad del personal en la Sede, los despachos regionales y las oficinas en los países.

Análisis de los costos de transferencia y los costos conexos

CUADRO III.9: PLAN DE EJECUCIÓN POR MODALIDAD DE TRANSFERENCIA			
Costos de transferencia y costos conexos	Plan de ejecución (millones de dólares)	Proporción de costos directos (porcentaje)	Proporción del total de transferencias (porcentaje)
Productos alimenticios	2 510	45	53
Transferencias de base monetaria	1 755	32	37
Efectivo	1 294	23	27
Cupones por un valor determinado	462	8	9,7
Cupones para productos específicos	100	2	2,1
Fortalecimiento de capacidades	187	3	3,9
Prestación de servicios	197	4	4,2
Total de transferencias	4 750	86	100
Costos de ejecución	350	6	
Costos de apoyo directo	419	8	
Total de costos directos	5 519	100	
Costos de apoyo indirecto	359		
Total	5 878		

Alimentos

62. De los costos de las transferencias previstos en el plan de ejecución para 2018, 2.500 millones de dólares (53 %) se destinan a los alimentos, lo que permitirá suministrar 2,92 millones de toneladas de alimentos a los beneficiarios.
63. El PMA sigue perfeccionando las adquisiciones y la logística con objeto de proporcionar alimentos allí donde esta modalidad sea la mejor opción, por ejemplo, donde los mercados estén afectados por conflictos, la inflación o malas cosechas. Los productos alimenticios donados representan un tercio de esas transferencias y el Programa compra el resto en los mercados locales, regionales e internacionales.
64. La gama de alimentos nutritivos, que constituyen gran parte de la canasta de alimentos, comprende desde la harina de trigo enriquecida hasta productos tales como SuperCereal Plus y suplementos alimenticios listos para el consumo, que se emplean para prevenir y tratar la malnutrición en los niños pequeños y las mujeres gestantes y lactantes. El Programa seguirá concentrándose en garantizar que esos alimentos enriquecidos constituyan el 30 % de sus

canastas de alimentos, como mínimo, y que prácticamente todos los beneficiarios reciban algún tipo de alimento enriquecido en las canastas en especie. Además, los programas de fortalecimiento de las capacidades se están complementando para que los proveedores locales comiencen a enriquecer sus propios productos, reduciendo así la necesidad de importar productos de los países desarrollados.

Análisis del costo de entrega de la asistencia

65. En estos últimos años, el PMA se ha visto beneficiado por la caída de los precios de los productos alimenticios, lo que le ha permitido comprar mayores volúmenes. No obstante, algunas señales indican que en 2018 se registrará un aumento de los precios de algunos alimentos y costos de envío.
66. Lo que es aún más importante, el costo de la canasta de alimentos del Programa habrá de subir debido al aumento de los programas orientados a reducir la malnutrición y el consiguiente uso de productos nutritivos especiales como el SuperCereal Plus, los alimentos listos para el consumo y los suplementos nutricionales a base de lípidos, que son costosos.
67. Se prevé que los precios de los cereales comercializados a nivel mundial, como el trigo y el arroz, se mantendrán bajos. En algunos países, los precios de los cereales que se compran en los mercados locales, como el maíz y el sorgo, dependen de las cosechas. También se prevé que se mantengan bajos los precios de las legumbres secas, como las arvejas amarillas partidas y los frijoles, mientras que podrían fluctuar los precios de los garbanzos y las lentejas, que se comercializan en menor medida. Los costos estimados de los aceites y las grasas comestibles para 2017 se ajustan a las proyecciones de precios actuales, y se prevé una ligera disminución durante 2018.
68. Los bajos costos de envío de los últimos años han reducido los costos operacionales del PMA, pero en 2018 debería registrarse una tendencia gradual al alza de entre el 5 % y el 10 %. Los costos de transporte en cada país dependen de la oferta y la demanda local, pero durante 2018 los costos de la logística en los países deberían mantenerse estables gracias a la persistencia de los bajos precios de los combustibles y al uso óptimo de la flota de vehículos del PMA y de los servicios de los transportistas locales.
69. La cadena de suministro del Programa se basa en un enfoque integral de programación de la canasta de alimentos, en cuyo ámbito se recomiendan productos que permitan optimizar el uso de los recursos y mantener estándares nutricionales adecuados. Esto genera importantes ahorros en las operaciones, como se explica a continuación.
70. En el Iraq, el PMA logró reducir en 17 % el costo de los paquetes familiares de alimentos, ahorrando así 1,1 millones de dólares al mes gracias al uso del programa informático Optimus⁴. También se ahorró un 10 % en el precio del combustible para aviones Jet A-1 por medio de una licitación para el suministro de combustible al por mayor en 107 lugares. En Kenya y el Líbano, los esfuerzos por incrementar la eficiencia de las cadenas de suministro al por menor mediante la reducción de costos y el aumento de la variedad de alimentos en los comercios generaron una reducción del 10 % en los precios. El uso prudente de la flota de vehículos del PMA permite ahorrar 6 millones de dólares al año en costos de logística. El Programa seguirá utilizando el corredor de Berbera, que se ha reabierto, para entregar los productos a Etiopía, ahorrando así 1 millón de dólares al año. El enfoque integral de optimización de la cadena de suministro generará importantes ahorros en los costos y contribuirá a la velocidad y agilidad de las operaciones. Esta es solo una de las iniciativas orientadas a la optimización del uso de los recursos.

Transferencias de base monetaria

71. El uso de las transferencias de base monetaria se ha intensificado y representa el 37 % del total de la asistencia que brinda el Programa. El PMA es el organismo de ayuda humanitaria más

⁴ Optimus es un programa informático que determina los productos de las canastas de alimentos, los distintos destinos posibles y los costos de los productos alimenticios y del transporte, y ofrece así la mejor combinación en términos de valor nutricional y calorías para cumplir los plazos de entrega, reducir los costos y asegurar la agilidad operacional.

grande del mundo en términos de programas basados en la transferencia de efectivo, que son cada vez más sofisticados y logran mejores resultados al ir adquiriendo experiencia en los distintos contextos operacionales. Las transferencias de base monetaria se utilizan en una gama de programas cuyo valor y duración varían en función de la capacidad del PMA para combinar las modalidades de programación y lograr así la eficacia en función de los costos y buenos resultados programáticos. Con miras a maximizar la eficiencia, se está estudiando la posibilidad de que un mayor número de operaciones suministren a la mayoría de sus beneficiarios transferencias de base monetaria durante los períodos posteriores a las cosechas y transferencias en especie durante las temporadas de escasez de alimentos. Una tendencia interesante es el crecimiento del uso de las transferencias de efectivo no condicionadas, que representan el 25 % del total; utilizadas en el entorno adecuado, las transferencias de base monetaria permiten que los beneficiarios tengan más opciones y diversifiquen su dieta.

CUADRO III.10: PLAN DE EJECUCIÓN Y NECESIDADES OPERACIONALES PARA LAS TRANSFERENCIAS DE BASE MONETARIA*, POR TIPO (millones de dólares)		
	Necesidades operacionales	Plan de ejecución
Transferencias de base monetaria	2 181	1 632
Efectivo	1 578	1 202
Cupones por un valor determinado	603	429
Costos relacionados con las transferencias	219	124
Total	2 400	1 755

* Las cifras mencionadas en esta sección no incluyen los costos de ejecución ni los costos de apoyo directo e indirecto.

72. En 2016, el PMA realizó transferencias de base monetaria en 60 países, y por medio de ellas transfirió 880 millones de dólares a 14,3 millones de beneficiarios, las mayores cifras desde que comenzó a utilizar esta modalidad de transferencia en 2006. De la población beneficiaria total, la mitad se encontraba en el África subsahariana y el 51 % eran mujeres.
73. Las transferencias no condicionadas de recursos para favorecer el acceso a los alimentos son la principal forma de transferencias de base monetaria utilizada y suman 1.300 millones de dólares; el valor de los cupones para productos específicos asciende a 86 millones de dólares. La segunda es la creación de activos y el apoyo a los medios de subsistencia, que suman 200 millones de dólares. En términos de los tipos de transferencias de base monetaria, el 23 % corresponde a las transferencias de efectivo no condicionadas para atender las necesidades alimentarias y el 73% a los cupones por un valor determinado sujetos a restricciones y los cupones para alimentos. Sin contar la intervención de emergencia regional para hacer frente a la crisis siria, el 50 % corresponde a las transferencias de efectivo condicionadas y no condicionadas.
74. Los efectos de las transferencias de base monetaria en la nutrición son considerables porque facilitan el acceso a alimentos frescos y variados. Estos efectos se someterán a seguimiento para garantizar que los consumidores tomen decisiones saludables en cuanto a su alimentación, en vista de que a menudo en un mismo país hay comunidades, familias y personas que sufren desnutrición pero se observa al mismo tiempo un aumento del sobrepeso y la obesidad.
75. Para la realización de las transferencias, el PMA trabaja a través de 70 proveedores de servicios financieros como bancos, instituciones de microfinanciación, operadores de transferencia monetaria por telefonía móvil u otros dispositivos. Casi tres cuartos de las transferencias de base monetaria se canalizan a través de estos proveedores, y el PMA se encarga de la supervisión, el seguimiento y el análisis de la vulnerabilidad. Esto contribuye a la creación de una infraestructura fundamental en los países en cuestión. Allí donde los proveedores de servicios financieros no pueden llevar adelante sus operaciones, el Programa colabora con los gobiernos, las ONG y la Cruz Roja por medio de la plataforma SCOPE.

76. En 2017 se prevé un aumento de la escala de la asistencia mediante las transferencias de base monetaria, en consonancia con la tendencia actual. Para mediados del año, el PMA había proporcionado a los beneficiarios 505 millones de dólares por conducto de estas transferencias. En 2018 este tipo de transferencias deberían llegar a representar 1.760 millones de dólares, es decir el 32 % del plan de trabajo priorizado para el año. En comparación con el Plan de Gestión de 2017, la proporción del plan de ejecución correspondiente a las transferencias de base monetaria ha aumentado considerablemente, pasando de un cuarto a un tercio de los costos directos.

Cupones para productos específicos⁵

77. En los contextos donde los mercados son frágiles, los cupones para productos específicos son de vital importancia. Su valor asciende a 93 millones de dólares, es decir, el 2 % del plan de ejecución para 2018. La operación de mayor magnitud que se basa en su empleo es la del Yemen, que apunta a prestar asistencia 1 millón de personas con un presupuesto de 63 millones de dólares.
78. Los cupones por un valor determinado son más comunes y representan el 10 % del costo de las transferencias previstas en el plan de ejecución. Con esta forma de asistencia, los beneficiarios pueden elegir qué comprar, y el PMA debe prestar asistencia técnica a los comerciantes minoristas y mayoristas para garantizar que los productos disponibles en los comercios contratados sean de buena calidad y lo más baratos posible. De este modo, el Programa puede aumentar el poder de compra de los beneficiarios, lo que redundará en una reducción de costos para todos los clientes (beneficiarios de nivel 2) y no solo para quienes reciben asistencia directa (beneficiarios de nivel 1).

CUADRO III.11: PLAN DE EJECUCIÓN Y NECESIDADES OPERACIONALES – CUPONES (millones de dólares)		
	Necesidades operacionales	Plan de ejecución
Cupones para productos específicos	199	93
Costos relacionados con las transferencias	20	7
Total	219	100

Costos de apoyo directo

79. El PMA sigue haciendo el seguimiento de los costos de apoyo directo con miras a optimizar su utilización a través del examen del Marco de financiación. La reducción de los costos también es posible gracias a la distinción más precisa entre costos de las transferencias y costos de apoyo, lo que representa una medida importante para cuantificar el éxito de las intervenciones del PMA desde el punto de vista de los beneficiarios.

CUADRO III.12: COSTOS DE APOYO DIRECTO COMO PORCENTAJE DEL PLAN DE EJECUCIÓN			
2015 (porcentaje efectivo)	2016 (porcentaje efectivo)*	2017 (porcentaje estimado)	2018 (porcentaje estimado)
13,7	12,7	12,3	7,6

* Los datos efectivos para 2015 y 2016 se basan en el Estado Financiero V de las Cuentas comprobadas de 2015 y 2016.

⁵ Las cifras mencionadas en esta sección no incluyen los costos de ejecución ni los costos de apoyo directo e indirecto.