



World Food Programme

SAVING LIVES  
CHANGING LIVES

# Evaluación del plan estratégico del PMA para Honduras 2018-2021

## CONTEXTO

Pese al crecimiento económico, la incidencia de la pobreza en Honduras sigue siendo elevada. Las tasas de pobreza son mayores en las zonas rurales, y las mujeres del medio rural, los jóvenes y los grupos indígenas figuran entre los más pobres y vulnerables. Aunque la inseguridad alimentaria ha disminuido en los últimos dos decenios, el acceso a los alimentos sigue siendo insuficiente. La pandemia de COVID-19 ha tenido repercusiones significativas en la pobreza.

Honduras es uno de los países más vulnerables del mundo a los efectos del cambio climático y se ve gravemente afectado por fenómenos climáticos extremos. En los últimos dos decenios, el país ha experimentado desastres naturales de forma periódica, como sequías, inundaciones, tormentas tropicales, incendios forestales y extensas pérdidas de cosechas provocadas por plagas.

## OBJETO Y ENFOQUE DE LA EVALUACIÓN

El plan estratégico para Honduras 2018-2021 se estructura en torno a cinco efectos estratégicos y preve una reorientación estratégica en el apoyo que el Programa Mundial de Alimentos (PMA) presta a Honduras, en particular mediante el fortalecimiento de la capacidad de los gobiernos locales y el Gobierno central para implementar un programa nacional de comidas escolares. Este constituye el elemento más importante del plan estratégico para el país (PEP), tanto en términos de beneficiarios como de presupuesto, y está principalmente financiado por el Gobierno de Honduras.

El PEP tiene como objetivo respaldar el fortalecimiento de los sistemas nacionales de protección social, especialmente a través de las asociaciones, el fortalecimiento de las capacidades y la mejora de la seguridad alimentaria y nutricional de los grupos de población vulnerables.

El presupuesto inicial previsto de la cartera de actividades en el país era de 116,7 millones de dólares en 2018, pero fue objeto de múltiples revisiones y ascendió a 191,2 millones en 2020 y a 265,2 millones en 2021. Los niveles de financiación anuales alcanzaron el 70% en 2020.

## OBJETIVOS Y USUARIOS DE LA EVALUACIÓN

La Oficina de Evaluación independiente encargó la evaluación para obtener datos empíricos destinados a la rendición de cuentas y la generación de conocimientos que pudieran orientar la elaboración del próximo plan estratégico del PMA para Honduras. La evaluación abarca las actividades ejecutadas por el PMA entre 2018 y abril de 2021.

Se llevó a cabo entre julio de 2020 y octubre de 2021 a fin de evaluar el papel y el posicionamiento estratégico del PMA, así como el grado en que la reorientación estratégica contemplada en el PEP se ha materializado; su contribución a los efectos estratégicos, y la eficiencia y los factores que explican su desempeño.

Los usuarios principales de la evaluación son la oficina del PMA en Honduras, el despacho regional para América Latina y el Caribe, las direcciones técnicas de la Sede del PMA, el Gobierno de Honduras y otras partes interesadas del PMA en el país.

## HALLAZGOS CLAVE DE LA EVALUACIÓN

**La posición estratégica, la función y la contribución específica del PMA se basan en las prioridades del país y las necesidades de las personas, así como en las fortalezas del PMA**

La evaluación concluye que el PEP es pertinente y está armonizado con las políticas, los planes y los programas nacionales.

Se ajusta al Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo y está en consonancia con este. Sin embargo, no se han establecido acuerdos oficiales ni mecanismos de programación conjunta, y la colaboración ha sido un producto de las circunstancias más que el resultado de una estrategia a largo plazo.

El PEP fue diseñado para atender las necesidades de las personas más vulnerables, pero no ha dado respuesta a las carencias de un amplio grupo de jóvenes vulnerables —en particular, mujeres jóvenes— que no trabajan ni estudian.

La capacidad de adaptarse a la evolución del contexto ha sido especialmente importante a la vista de los desafíos a los que se enfrentó Honduras durante el período de ejecución: en 2019, se

produjo una sequía; y, en 2020, ocurrieron las tormentas tropicales Iota y Eta, así como la emergencia sanitaria derivada de la COVID-19.

### **Alcance y calidad de la contribución específica del PMA a los efectos estratégicos del PEP para Honduras**

En el marco del efecto estratégico 1, el PMA gestionó con éxito una ampliación masiva de la implementación directa del programa de comidas escolares, pero solo se proporcionó asistencia durante un período limitado debido a la insuficiente financiación del gobierno, lo cual afectó a los resultados.

Como parte del efecto estratégico 2, se logró una mejora de la diversidad alimentaria, pero las actividades nutricionales sufrieron un acusado descenso en el contexto de la pandemia.

En el contexto del efecto estratégico 3, el PMA contribuyó a fortalecer las capacidades individuales de los pequeños agricultores, pero no se dispone de suficientes datos empíricos sobre la mejora de la resiliencia a nivel comunitario.

En el ámbito del efecto estratégico 4, el PMA complementó con éxito la respuesta de emergencia del gobierno a los desastres naturales y a la COVID-19.

Las contribuciones más notables del PMA en Honduras en el marco del efecto estratégico 5 atañeron principalmente a la generación de datos empíricos y el fortalecimiento de los comités, las organizaciones locales y la Comisión Permanente de Contingencias. La información facilitada al Gobierno resultó fundamental para establecer un plan de respuesta a los desastres naturales que afectaron al país.

Si bien el PEP hace claramente hincapié en la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres, el PMA carece de un enfoque estratégico, y los recursos destinados a transformar las relaciones de género son insuficientes. Con el fin de minimizar los riesgos, se tiene en cuenta la protección durante toda la fase de ejecución.

La integración de la labor de fortalecimiento de las capacidades en las distintas actividades, la armonización con las políticas nacionales y el sólido compromiso a nivel comunitario han tenido efectos positivos en la sostenibilidad de los procesos y en los resultados obtenidos.

Las actividades del PEP abarcan cuestiones relacionadas con el nexo entre la acción humanitaria, la asistencia para el desarrollo y la consolidación de la paz, pero estos lazos no se exponen de forma explícita y no se dispone de datos empíricos que muestren los resultados.

### **Utilización eficiente de los recursos por parte del PMA para contribuir a los productos y los efectos estratégicos del PEP**

En general, la asistencia se ha prestado en los plazos previstos y el PMA ha demostrado una sólida capacidad de respuesta de emergencia basada en procesos eficientes de adquisición y logística que se han optimizado con el tiempo para hacer frente a los retrasos.

El PMA eligió modalidades de ejecución que garantizaran la eficacia; sin embargo, dicha eficiencia se vio perjudicada por cuellos de botella en la capacidad interna.

La participación comunitaria y la priorización de las transferencias en efectivo favorecen la cohesión social, los principios humanitarios y la dignidad de los beneficiarios, y, por tanto, han favorecido la eficacia de las intervenciones.

### **Factores que explican el desempeño del PMA y el grado en que la reorientación estratégica prevista por el PEP se ha materializado**

El diseño y la ejecución del PEP se basaron en la información y los datos empíricos de la evaluación disponibles, pero el PMA no fue capaz de mostrar resultados ni generar lecciones de forma sistemática.

La naturaleza cortoplacista de la financiación obstaculizó la ejecución de intervenciones centradas en el desarrollo a largo plazo.

Se prestó especial atención a las asociaciones, lo que influyó positivamente en el desempeño.

El incremento de la especialización del personal tuvo una recepción positiva, pero la elevada carga de trabajo del personal limitó la atención prestada al seguimiento y la coordinación interna.

## **CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES**

### **Valoraciones generales**

En general, la evaluación concluyó que el PMA se ajusta correctamente a las políticas nacionales y los planes de las Naciones Unidas. El PMA mostró un alto grado de flexibilidad a la hora de ajustarse a las necesidades del país, como se evidenció con la ampliación de la ejecución del programa nacional de alimentación escolar y la agilidad de la respuesta a las necesidades de emergencia, incluyendo durante la pandemia de COVID-19.

A fin de dar respuesta a la pandemia de COVID-19, el PMA amplió la cobertura para incluir zonas urbanas, centrándose en grupos vulnerables con dificultades a la hora de acceder a los programas de protección social.

Si bien las actividades del PMA dieron lugar a resultados positivos y fueron sumamente apreciadas por los beneficiarios, el nivel de asistencia y el número de personas atendidas a menudo fueron inferiores a lo programado, excepto en el caso de la respuesta de emergencia, debido a la variabilidad y la insuficiencia de la financiación. Esta situación limitó la capacidad del PMA para ejecutar actividades de desarrollo y apoyar soluciones duraderas, lo que perjudicó el logro sostenido de los efectos.

La integración de actividades prevista por el PEP solo se logró de manera parcial y esto conllevó una pérdida de oportunidades para mejorar las sinergias, la flexibilidad y el impacto en el nexo entre acción humanitaria, la asistencia para el desarrollo y la consolidación de la paz.

Las deficiencias en los sistemas de seguimiento obstaculizan la capacidad del PMA para analizar la ejecución, realizar ajustes programáticos en base al desempeño y tomar decisiones estratégicas. También limitan la posibilidad de generar información en el plano interno, así como difundir y demostrar los resultados alcanzados.

### **Recomendaciones**

**Recomendación 1:** El PMA debe ampliar su función en materia de promoción de políticas públicas adoptando una estrategia de promoción.

**Recomendación 2:** Fortalecer la integración de actividades en el próximo PEP mediante una lógica o teoría del cambio subyacente que sirva para formular actividades de acción humanitaria, asistencia para el desarrollo y consolidación de la paz (triple nexo), con atención a un enfoque de transformación de las relaciones de género.

**Recomendación 3:** Dar prioridad al seguimiento y la evaluación del PEP, y fortalecerlo, a fin de que sirva como instrumento de seguimiento, gestión estratégica, rendición de cuentas y promoción.

**Recomendación 4:** Diseñar y poner en práctica una estrategia de movilización de recursos centrada en el triple nexo y en la transformación de las relaciones de género.