

برنامج
الأغذية
العالمي



Programme
Alimentaire
Mondial

World
Food
Programme

Programa
Mundial
de Alimentos

Segundo período de sesiones ordinario
de la Junta Ejecutiva

Roma, 17-19 de mayo de 2000

PERFILES DE LAS ESTRATEGIAS EN LOS PAÍSES

Tema 4 del programa

Para examen



Distribución: GENERAL
WFP/EB.2/2000/4/3
18 abril 2000
ORIGINAL: INGLÉS

PERFILES DE LAS ESTRATEGIAS EN LOS PAÍSES — BANGLADESH

RESUMEN

La estrategia del PMA para el período 2001-2005, que se basa en la experiencia adquirida anteriormente y en los principios de “habilitación para el desarrollo”, se ha formulado durante un proceso consultivo de seis meses en el que se ha contado con la participación de numerosos representantes del Gobierno, las ONG y los beneficiarios. El proceso de formulación de este Perfil de la estrategia en el país (PEP) se ha sincronizado y armonizado con el futuro Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (UNDAF) relativo a Bangladesh y con los planes de otros asociados en el desarrollo. La estrategia propuesta tiene por objeto dirigir la ayuda a los 30 millones de personas (alrededor de 6 millones de hogares) que se hallan en condiciones de pobreza extrema en el país, y en especial luchar contra su inseguridad alimentaria y malnutrición crónicas. Cada año las intervenciones de ayuda alimentaria que reciben apoyo del PMA se destinan a más de medio millón de los hogares más pobres, en particular a sus miembros más vulnerables que pueden sacar el mayor beneficio de las transferencias alimentarias directas. La estrategia prevé asimismo, gracias al enfoque de habilitación para el desarrollo de las intervenciones de ayuda alimentaria, repercutir en el sistema de ayuda alimentaria general de Bangladesh mediante una actividad de análisis de políticas y promoción basada en el análisis y cartografía de la vulnerabilidad (ACV). Según la estrategia adoptada, los recursos alimentarios del PMA, combinados con los no alimentarios, se destinarán a las siguientes actividades del programa:

- Mejora de la situación de los grupos vulnerables (MGV):** Esta actividad de alcance nacional, que hace hincapié en las zonas más vulnerables, se centrará exclusivamente en las mujeres indigentes y se basará sobre todo en las prioridades 1, 2 y 3 de la política de habilitación para el desarrollo. Además de la fructífera asociación con las ONG en las actividades de creación de bienes y generación de ingresos, este subprograma establecerá una asociación con el Programa nacional de nutrición (PNN) en determinadas esferas, y dependerá cada vez más de la harina de trigo enriquecida con micronutrientes para mejorar los efectos nutricionales de las transferencias de alimentos.
- Seguridad alimentaria integrada (SAI):** Esta actividad se dirigirá a las comunidades y personas vulnerables de las zonas más expuestas a inseguridad alimentaria y más propensas a las catástrofes, y se basará en las necesidades y capacidades de la población aquejada por el hambre y sumamente pobre, sobre todo las mujeres. Las comunidades y los grupos beneficiarios participarán en la planificación y ejecución de esta actividad. La seguridad alimentaria de los hogares y las necesidades nutricionales representarán los factores determinantes clave para la selección de las actividades a las que se prestará apoyo en un determinado lugar. Las actividades relacionadas con la nutrición están centradas en la prioridad 1 de la política de habilitación para el desarrollo, mientras que las otras actividades de este subprograma giran en torno a las prioridades 3 y 4.
- Desarrollo rural (DR):** Según está previsto, el PMA apoyará las actividades de alimentos por trabajo del actual programa de DR del Gobierno proporcionando un salario que constará de un componente en alimentos reducido y de otro componente en efectivo más cuantioso. Las actividades, en las que participarán tanto hombres como mujeres, se planificarán y ejecutarán mediante una cooperación más intensa con las ONG, que reperesentarán también el enlace entre los trabajadores y sus familias expuestas a inseguridad alimentaria. Los beneficiarios recibirán capacitación básica en nutrición, además de formación técnica, y podrán aprender a llevar a cabo otras actividades de desarrollo. Las actividades de este subprograma se centrarán en las prioridades 2 y 3 de la política de habilitación para el desarrollo. Se prevé que algunas actividades de DR se transformen gradualmente en el subprograma de SAI, y que la asistencia al componente de DR se haya suprimido en el 2003.

La aplicación de esta estrategia se apoyará mediante:

- la asociación con otros organismos de las Naciones Unidas y donantes bilaterales;
- la introducción de un programa de producción de harina de trigo enriquecida y de alimentos de mezcla;
- la programación conjunta con el gobierno descentralizado y las ONG asociadas; y
- una oficina en el país organizada según criterios de orientación específica.

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, a ser posible con un margen de tiempo suficiente antes de la reunión de la Junta.

Directora, Región de Asia y Europa oriental (OAE): Sra. J. Cheng-Hopkins tel.: 066513-2209

Coordinadora de Programas, OAE: Sra. A. Asrat tel.: 066513-2260

Para cualquier información sobre el envío de documentos para la Junta Ejecutiva, diríjase al Empleado de Documentos y Reuniones (tel.: 066513-2645).



SIGLAS UTILIZADAS EN EL DOCUMENTO

ACV	Análisis y cartografía de la vulnerabilidad
APT	Alimentos por trabajo
DR	Desarrollo rural
MGV	Mejora de la situación de los grupos vulnerables
PEP	Perfil de la estrategia en el país
PNN	Plan nacional de nutrición
PIB	Producto interno bruto
PNB	Producto nacional bruto
SAI	Seguridad alimentaria integrada
SIFAD	Fortalecimiento de las instituciones de desarrollo con asistencia alimentaria
UNDAF	Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia



LA INSEGURIDAD ALIMENTARIA, LA POBREZA Y EL HAMBRE

La inseguridad alimentaria a escala nacional

1. A pesar de los importantes progresos económicos y sociales logrados en los últimos 25 años, gran parte de la población de Bangladesh, en rápido crecimiento, sufre graves déficit alimentarios y nutricionales.
2. La tasa de crecimiento del producto interno bruto (PIB) ha aumentado constantemente del 3,4% estimado en 1990-1991, a casi el 6% en 1996-1997 (y se ha reducido luego ligeramente colocándose en un 5,2% estimado, en 1998-1999); sin embargo, con un producto nacional bruto (PNB) per cápita de 360 dólares EE UU (1997), Bangladesh es uno de los países más pobres del mundo.
3. Desde 1972 la producción de cereales se ha duplicado con creces, alcanzando una tasa media de crecimiento del 3,1% (si bien ésta se ha reducido al 2,8% en el período comprendido entre 1990 y 1999). No obstante, la producción nacional no es suficiente para satisfacer la demanda actual, y mucho menos las necesidades alimentaria totales. Las importaciones comerciales y la ayuda alimentaria contribuyen a cubrir estos déficit, pero aun de esta manera unos 30 millones de personas, en este país, consumen menos de 1.800 Kcal diarias.
4. La tasa de fecundidad ha disminuido de 6,4 a 3,9 niños por mujer, pero se prevé que la población, estimada en alrededor de 126 millones de habitantes, se duplicará en los próximos 35 años. Además, las zonas rurales de Bangladesh son las más densamente pobladas del mundo, con más de 850 personas por kilómetro cuadrado. En los próximos dos decenios, a causa del crecimiento demográfico, será necesario que la producción de cereales alimentarios aumente en más del 60%.
5. Los cereales alimentarios representan más del 80% de las calorías que se consumen debido al bajo poder de adquisición de la mayor parte de la población que no está en condiciones de comprar alimentos más nutritivos. Como consecuencia de ello, la dieta media experimenta una grave carencia de proteínas, grasas y micronutrientes; además, la falta de micronutrientes da lugar a una elevada incidencia de ceguera nutricional, anemia y bocio.
6. Las tasas de mortalidad infantil siguen siendo entre las más elevadas del mundo, si bien han disminuido de 92 por 1.000 nacidos vivos, en 1991, a 78, en 1996, y el índice de mortalidad entre los niños menores de 5 años de edad ha pasado de 146 a 112. El estado nutricional deficiente de la población pobre es la causa principal de que el peso al nacer del 30% de los niños sea inferior a 2,5 kg.
7. Bangladesh sigue siendo particularmente vulnerable a las inundaciones, los ciclones y la sequía, que causan graves daños a las cosechas y reducen así la seguridad alimentaria nacional. Esta vulnerabilidad a las catástrofes naturales agrava asimismo la precaria situación de la población pobre.
8. La incidencia de la pobreza sólo ha disminuido moderadamente en el último decenio, en menos del 1% anual. La lenta reducción de la pobreza, en un entorno de crecimiento económico relativamente acelerado, se ha atribuido al creciente índice de desigualdad más bien que a la tasa de crecimiento demográfico.



Población beneficiaria

9. En 1996 unos 60 millones de personas, de una población total de 126 millones de habitantes, seguían viviendo por debajo del umbral de pobreza oficial. Es oportuno observar que en este país la pobreza se define como la imposibilidad de una persona media de consumir 2.100 Kcal de alimentos por día (cabe señalar a este respecto que la ingestión diaria media recomendada es de unas 2.350 Kcal). Más de 30 millones de personas pobres están en condiciones de pobreza extrema y no alcanzan siquiera una ingestión energética diaria de alrededor de 1.800 Kcal¹.
10. La mayor parte de la población pobre en Bangladesh vive en el medio rural (el 80% de la población total y el 90% de la población pobre). La población rural en condiciones de pobreza extrema (el 22,7% de los hogares rurales) poseen, por término medio, 0,15 acres de tierra, sobreviven con un dólar por día², aproximadamente, y sufren déficit alimentario crónico. El sustento de la mayoría de estas personas depende de su jornal pero no hay suficiente trabajo diario disponible para satisfacer sus necesidades. El carácter estacional del trabajo agrava la situación de pobreza de estas personas. Entre el 30% y el 40% de la fuerza laboral está subempleada.
11. El gravamen de la pobreza sigue pesando desproporcionadamente sobre la mujer, como lo demuestra el hecho de que entre las mujeres la tasa de ingestión alimentaria es más baja, la esperanza de vida más corta, el acceso al empleo remunerado más limitado, los salarios percibidos más bajos y el acceso a la atención de salud para las madres, escaso. Las niñas tienen el doble de probabilidades que los niños de padecer de malnutrición. El índice de masa corporal de más de la mitad de las mujeres en edad fecunda es inferior al 18,5%, un porcentaje que constituye el punto límite de la insuficiencia ponderal. Además de ser un indicador de la malnutrición que sufren las muchachas durante la adolescencia y el embarazo, el bajo índice de masa corporal de las mujeres es la causa de que el peso al nacer de un 30% de los niños sea inferior a 2,5 kilogramos. Los hogares encabezados por mujeres, que constituyen alrededor del 8% de los hogares rurales y comprenden unos 8 millones de niños y adultos, representan el grupo más vulnerable dentro de la sociedad rural, debido a la precaria condición de la mujer.
12. Si bien en todas las regiones del país hay personas sumamente pobres y gravemente malnutridas, las tasas correspondientes más elevadas se registran a lo largo de los ríos y las costas, que son las zonas más expuestas a inundaciones, ciclones y erosión fluvial. Los hogares rurales pobres no están en condiciones de acumular reservas, por lo cual resultan muy vulnerables a crisis como las provocadas por catástrofes naturales. En muchas zonas de Bangladesh se trata de fenómenos que recurren anualmente. Para impedir el periódico empeoramiento del estado nutricional de la población y la destrucción de los recursos humanos y bienes materiales durante las catástrofes, es indispensable que las familias vulnerables tengan acceso a los alimentos durante estos períodos y que reciban asistencia para prepararse a hacer frente a los efectos de dichos desastres. La mitigación de los efectos de las catástrofes desempeñará una función aún más destacada en los futuros programas de ayuda alimentaria.

¹ La denominación "pobreza absoluta" en Bangladesh se aplica a las personas que viven por debajo del umbral de pobreza. Este umbral (nivel de gastos) se calcula en el país sobre la base de la dieta mínima per cápita de 2.122 Kcal (tal como recomienda la Organización Mundial de la Salud), así como de un margen adicional del 30% relativo a las necesidades básicas no alimentarias (Hossain, 1991). En Bangladesh el término "indigencia", o más recientemente la denominación "pobreza extrema", se refiere a quienes no tienen un nivel de ingresos suficiente como para satisfacer por lo menos las necesidades energéticas de 1.805 Kcal. Estos indicadores energéticos han sido promovidos por el Instituto de estudios sobre el desarrollo de Bangladesh y aceptados por la Oficina de estadística de Bangladesh, al representar una medición indirecta adecuada para comprender el fenómeno de la pobreza en este país.

² El ingreso anual per cápita se estima en 3.757 takas, o sea, unas 10 takas por día. Sobre la base de un hogar de tamaño medio compuesto por 5 personas, esto corresponde a 51 takas diarias, es decir, alrededor de un dólar EE UU, al tipo de cambio vigente en octubre de 1999, de 1 dólar EE UU = 499,4 takas.



13. La insuficiente disponibilidad de alimentos y el deficiente estado nutricional de la población en condiciones de pobreza extrema constituyen el principal obstáculo a su participación en las oportunidades de desarrollo que se le ofrecen. La ayuda alimentaria a las personas en condiciones de pobreza extrema, incluso por un período limitado, ha resultado ser una herramienta importante para crear unas condiciones que les permitan salir del cepo de la pobreza y establecer vínculos con los principales programas de reducción de la pobreza. La estrategia del PMA en Bangladesh consistirá en dirigir todos sus recursos alimentarios a un gran número de familias en condiciones de pobreza extrema que siguen quedando excluidas de la corriente principal de las actividades de desarrollo.

PRIORIDADES Y POLÍTICAS DEL GOBIERNO EN LA LUCHA CONTRA LA POBREZA Y LA INSEGURIDAD ALIMENTARIA

Políticas generales

14. La política general del Gobierno se describe a grandes rasgos en el quinto Plan quinquenal (que abarca de mediados de 1997 a mediados de 2002). Al igual que en los planes anteriores, el plan actual hace hincapié principalmente en la privatización y la erradicación de la pobreza. En los años pasados se ha prestado una creciente atención al sistema de gobierno como condición previa de importancia decisiva para el desarrollo y la aplicación de un enfoque en pro de la población pobre.
15. Suscita honda preocupación el hecho de que los programas de mitigación de la pobreza han fracasado en reducir considerablemente el número de personas malnutridas y en condiciones de pobreza extrema en Bangladesh. Recientemente el Gobierno ha introducido una política de delegación de mayores facultades y responsabilidades a los distintos niveles del gobierno local³. La “*Ley Gram Parishad*” de 1998 se ha concebido para brindar a los grupos pobres y marginales, en especial las mujeres, mayores posibilidades de participación en la gestión y el control de las tierras y los bienes. En virtud de esta ley, tres escaños electivos a nivel de subdistrito están reservados específicamente a las mujeres.
16. Las ONG (que según se estima, ascienden a más de 10.000) representan una fuerza importante que influye notablemente en la sociedad civil y se ocupan de un sinnúmero de intervenciones de desarrollo y promoción. Las relaciones entre el Gobierno y las ONG han ido modificándose con el fin de aumentar la complementariedad de los esfuerzos desplegados. Las ONG prestan asistencia directa a un 45% estimado de los hogares rurales pobres. Según se estima, en 1998 los microcréditos concedidos por el Banco Grameen, otras ONG y organizaciones gubernamentales, han beneficiado por sí solos a casi 8,8 millones de personas.
17. Sin embargo, las ONG han obtenido solamente un éxito limitado en dirigir la ayuda a la población en condiciones de pobreza extrema, sobre todo en el caso de los programas de microcrédito que tienden a concentrarse en quienes tienen las mayores probabilidades de poder reembolsar los préstamos. También las ONG más grandes tienden a no intervenir en las zonas más pobres y se concentran en zonas que ya disponen de mayores recursos.

³ Bangladesh tiene cinco niveles administrativos por debajo del gobierno central: seis divisiones, 64 distritos, 460 *thanas*, 4.400 subdiaritos y unas 60.000 aldeas o *grams*.



Políticas de seguridad alimentaria

18. En consonancia con la convención adoptada en la Cumbre Mundial sobre la Alimentación, la seguridad alimentaria en Bangladesh debe abordarse en tres niveles: disponibilidad total, acceso a oportunidades y servicios de desarrollo, y nutrición. Se están desplegando esfuerzos, con el apoyo del PMA, para incorporar estas cuestiones en la política nacional de seguridad alimentaria global que se basará en el mayor énfasis puesto en el nivel de acceso general y la nutrición.
19. Entre las principales intervenciones de carácter político encaminadas a asegurar un nivel de acceso satisfactorio figuran las siguientes:
 - a) asistencia alimentaria orientada hacia el desarrollo y programas para la generación de ingresos destinados a las poblaciones vulnerables y expuestas a inseguridad alimentaria;
 - b) programas de asistencia social realizados mediante la ampliación de la distribución de alimentos selectiva;
 - c) estabilización de los precios de los cereales alimentarios;
 - d) mantenimiento de una reserva de seguridad de alrededor de 1 millón de toneladas de cereales alimentarios;
 - e) modernización de la capacidad de almacenamiento y construcción de instalaciones de almacenamiento en ubicaciones estratégicas; y
 - f) programas de transferencia de efectivo para complementar las transferencias de alimentos a la población pobre.
20. A la nutrición se le ha otorgado recientemente una renovada importancia en las políticas del Gobierno. En consonancia con la política nacional de alimentación y nutrición y el plan de acción nacional para la nutrición, se formuló un Programa nacional de nutrición (PNN) destinado a reducir las tasas de malnutrición y a fortalecer las intervenciones nutricionales dirigidas a las familias pobres y expuestas a inseguridad alimentaria. El PNN será patrocinado conjuntamente por el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), el Banco Mundial y el PMA.

Políticas de ayuda alimentaria

21. La ayuda alimentaria a Bangladesh ha experimentado cambios apreciables. El nivel de los alimentos ha oscilado de un año a otro, haciendo registrar diversas tendencias descendentes. Desde el nivel máximo de 268,6 millones de dólares EE UU registrado en 1990-1991, el nivel de la ayuda alimentaria fue de sólo 93,1 millones de dólares EE UU en 1997-1998. En cuanto a la proporción de la ayuda alimentaria en el marco de toda la asistencia prestada, ésta ha disminuido de más del 33%, en 1973-1978, al 7%, en 1996-1998. Sin embargo, en 1998 ha representado el 66% de toda la asistencia oficial para el desarrollo del sistema de las Naciones Unidas.
22. Recientemente, los proveedores de ayuda alimentaria han proporcionado cada año, por término medio, entre 0,6 y 0,8 millones de toneladas de cereales alimentarios. Durante el ejercicio económico de 1998, los programas de asistencia alimentaria financiados con cargo a los propios recursos del Gobierno totalizaron 1,6 millones de toneladas, aproximadamente.
23. El PMA ha contribuido a dos subprogramas de desarrollo en los que se ha distribuido ayuda alimentaria: el de mejora de la situación de los grupos vulnerables (MGV), cuyo objetivo es aumentar la autosuficiencia de las mujeres más desfavorecidas; y el de desarrollo rural (DR), que está destinado a respaldar el establecimiento de infraestructura rural y a generar empleo mediante actividades de alimentos por trabajo (APT). Los subprogramas prevén la utilización de recursos del PMA, junto con los del Gobierno y varios donantes bilaterales entre los cuales figuran Alemania, Australia, Bélgica, Canadá, Francia, Suiza y la Unión Europea. El PMA ha formulado y supervisado estos dos subprogramas por cuenta de los donantes bilaterales. Así pues, gran



parte de la ayuda alimentaria que se proporciona al país llega a los beneficiarios en el marco de un programa coherente y selectivo.

24. En 1988 se estableció el Grupo de trabajo conjunto del Gobierno y los donantes sobre fortalecimiento de las instituciones de desarrollo con asistencia alimentaria (SIFAD). Sus recomendaciones generales tiene por objeto acrecentar el impacto de las actividades con asistencia alimentaria al hacer hincapié en una planificación técnica sólida, una mejor programación y el apoyo institucional.
25. Es necesario prestar mayor atención al aumento del impacto sostenible directo de la ayuda alimentaria. La oficina del PMA en Bangladesh presta asesoramiento a sus asociados en el ámbito del Gobierno, las ONG y las comunidades donantes sobre las maneras de promover el concepto de habilitación para el desarrollo en el marco de los criterios básicos generales de desarrollo establecidos mediante el SIFAD, por lo cual se presta especial atención al fortalecimiento de los recursos humanos y la creación de bienes materiales sostenibles, en los planos individual y comunitario.

EVALUACIÓN DE LOS RESULTADOS OBTENIDOS POR EL PMA HASTA LA FECHA

26. Desde 1974 Bangladesh es uno de los principales receptores de la asistencia del PMA. En 1996 se formuló un programa en el país del PMA que abarcaba el período 1997-2000, con un costo para el PMA de 158,3 millones de dólares EE UU (correspondientes a 640.000 toneladas de trigo). Esta cantidad se complementó con una contribución de 164,9 millones de dólares EE UU (en trigo) de donantes bilaterales, y con otra de 185,8 millones de dólares EE UU (en trigo y dinero en efectivo) del Gobierno de Bangladesh. Las ONG proporcionaron otros 13,6 millones de dólares EE UU en apoyo de las actividades que recibían asistencia del PMA.

Eficacia e impacto de la ayuda alimentaria

27. En los últimos 5 años, unos 4,5 millones de personas sumamente pobres y aquejadas por la inseguridad alimentaria (alrededor de 1 millón de familias) se han beneficiado cada año de la asistencia alimentaria para el desarrollo en el marco de los componentes de MGV y DR. Tal como documentan varios estudios, la ayuda alimentaria a ambos componentes se ha dirigido con éxito a las familias más pobres de las comunidades seleccionadas.
28. Un gran número de beneficiarios de la ayuda alimentaria ha conseguido mejorar el bienestar de sus familias con carácter sostenible. Para muchos de ellos ha sido el acceso a la ayuda alimentaria que les ha permitido participar en los programas de desarrollo.
29. Además, el PMA ha desempeñado una función importante durante las catástrofes naturales, incluidas las inundaciones de 1998, cuando proporcionó unas 330.000 toneladas de ayuda de socorro a alrededor de 20 millones de personas gravemente afectadas. Desde 1992 el PMA suministra alimentos a los refugiados procedentes de Myanmar; en 1998 esta ayuda totalizó 5.000 toneladas destinadas a 21.000 refugiados. Ambas operaciones se han dirigido con éxito a la población más necesitada.
30. Desde el comienzo del programa de MGV, en 1975, la asistencia se ha reorientado gradualmente pasando de la distribución de ayuda de socorro a las mujeres pobres al suministro de un paquete de servicios de desarrollo. Tales servicios incluyen la capacitación, impartida por ONG nacionales, en adquisición de capacidades para la generación de ingresos, sensibilización de la población (también en cuestiones de nutrición y salud), y ahorro y crédito.



31. Las actividades que se apoyan mediante el programa de DR se han centrado en crear las tan necesarias oportunidades de trabajo para la población pobre durante la temporada tradicional de carestía, desde enero hasta abril, cuando también las otras posibilidades de trabajo son limitadas. Es éste el período en el que pueden emprenderse con mayor éxito también actividades de movimiento de tierras en gran escala.
32. Mediante la rehabilitación de los diques y la mejora de los caminos rurales, el programa de DR ha contribuido a la seguridad alimentaria al proteger el potencial agrícola contra las inundaciones y al mejorar los sistemas de transporte en las zonas rurales. Las obras de rehabilitación de los estanques piscícolas y el establecimiento de plantaciones a lo largo de las carreteras han representado para muchas familias pobres un medio de subsistencia seguro.
33. Las actividades respaldadas por el PMA se han centrado principalmente en la mujer. Las mujeres indigentes constituyen el interés exclusivo del programa de MGV. También durante las operaciones de socorro en caso de inundación, la mayor parte de los alimentos se ha destinado directamente a las mujeres beneficiarias. El número de las mujeres beneficiarias del programa de DR ha aumentado en medida extraordinaria en los últimos dos años, y su participación ha alcanzado el 46%. Los programas de capacitación y las actividades de promoción, al hacer hincapié en la mujer, han permitido que ésta participe en el proceso de adopción de decisiones en materia de actividades desarrollo con ayuda alimentaria. Por lo general los niños se han beneficiado indirectamente de los programas de desarrollo, mientras que han sido receptores directos de las raciones distribuidas en la operación en pro de los refugiados.

Eficacia en función de los costos

34. La oficina en el país ha llevado a cabo varias evaluaciones del impacto que demuestran que en Bangladesh una orientación acertada de la ayuda alimentaria es muy eficaz en función de los costos. Merece especial atención el enfoque elaborado en el subprograma de MGV ya que incorpora casi todos los aspectos del concepto de “habilitación para el desarrollo”.
35. El enfoque del subprograma de MGV permite a las mujeres vulnerables “habilitarse” para salir de la pobreza extrema durante un ciclo de apoyo de 18 meses, con un costo total por beneficiario directo de 165 dólares EE UU, aproximadamente. Unos 50 dólares EE UU de esta cantidad se gastan en transferencias de alimentos, mientras que la cantidad restante se utiliza para sufragar los costos no alimentarios del “paquete de desarrollo” (capacitación, concesión de crédito), el personal de apoyo y el transporte.
36. Alrededor del 60% de los beneficiarios puede percibir un ingreso adicional de 4 dólares EE UU por mes durante el período de “habilitación” transcurrido en los principales programas de desarrollo (ONG). Sin tener que realizar un análisis de costos y beneficios detallado, puede indicarse que, además de las repercusiones no monetarias sobre los beneficiarios (sensibilización de la población, conocimiento de los derechos, adquisición de aptitudes, mayores posibilidades de ganarse la vida para los niños), los 165 dólares EE UU que se gastan en transferencias y alimentarias y no alimentarias a los beneficiarios representan por sí solos una remuneración suficiente durante el período de cinco años.
37. Las evaluaciones del impacto socioeconómico efectuadas por el PMA han confirmado que también las actividades de alimentos por trabajo han tenido efectos positivos sobre los beneficiarios y, en conjunto, sobre sus comunidades. Sin embargo, ha sido difícil demostrar que han repercutido más directamente en los miembros de las familias de los receptores de alimentos y en el estado nutricional de los grupos beneficiarios.



Impacto en los mercados y la producción interna

38. Algunos recientes estudios realizados por dos donantes (Australia y Estados Unidos) indican que el actual suministro anual medio de 600.000 toneladas de ayuda alimentaria (selectiva y de otro tipo) sigue siendo considerablemente inferior al límite mínimo de alrededor de 800.000 toneladas, con el cual puede preverse un impacto negativo en los mercados nacionales de cereales. La ayuda alimentaria prevista para los subprogramas de DR y MGCV está destinada a la población más pobre, que no suele comprar estos alimentos por carecer de poder adquisitivo. Por ello, las repercusiones negativas de la ayuda alimentaria en los mercados y la producción interna son insignificantes, debido sobre todo a que una gran proporción de la ayuda alimentaria se pone a disposición durante la temporada de carestía, cuando los suministros alimentarios locales son escasos y el poder adquisitivo es mínimo. Podría argumentarse a este respecto que cuando aumenten con el tiempo los ingresos, aumentará la demanda efectiva de alimentos de los antiguos beneficiarios de la ayuda alimentaria.

Potenciación de la capacidad de acción de la mujer

39. El 70% de los beneficiarios inmediatos de los programas de desarrollo que han recibido asistencia del PMA durante 1996-2000 son mujeres. Éstas desempeñan una función administrativa de importancia, sobre todo en el componente de MGCV, tanto en los órganos gubernamentales como en los de las ONG. Mediante la mejora de la condición socioeconómica de las mujeres y el fortalecimiento de su papel en los procesos de gestión y adopción de decisiones, a todos los niveles, el PMA ha contribuido notablemente a la constante aunque lenta modificación de la condición de la mujer en la sociedad de Bangladesh.

Cuestiones relacionadas con la ejecución

40. Según las encuestas llevadas a cabo por el PMA, los participantes en el programa de DR con frecuencia venden gran parte de sus raciones de alimentos para satisfacer sus necesidades no alimentarias. Por lo tanto, en los últimos años el 30% de los salarios se ha pagado en efectivo, con cargo a recursos del Gobierno, tras reducir en medida correspondiente las raciones alimentarias. El PMA está negociando con el Gobierno la posibilidad de incrementar aún más el componente no alimentario de estos salarios hasta llegar por lo menos al 50%. Además, se prevé modificar la parte del salario consistente en trigo/arroz para abarcar una cesta de alimentos más completa de modo que la ración de alimentos permita satisfacer las necesidades nutricionales de toda la familia.
41. Para que los participantes en el programa de DR tengan mayores posibilidades de recibir algo más que un simple salario, y tratar de que consigan medios de subsistencia más sostenibles, las ONG les están proporcionando con frecuencia creciente un paquete de oportunidades de desarrollo que incluye capacitación en aptitudes para la generación de ingresos y acceso al capital.
42. La eficacia del subprograma de DR se ha visto mermada por la falta de fondos para realizar nuevas obras básicas junto con las actividades del PMA; la fragilidad institucional de la contraparte gubernamental; la insuficiencia de fondos para que las ONG se hagan cargo por completo de las actividades de capacitación y seguimiento; los retrasos en el pago del componente en efectivo a los trabajadores; y la falta de mecanismos sostenibles que permitan a la población participar en el diseño, establecimiento y mantenimiento de la infraestructura.
43. La oficina en el país, en cooperación con los asociados en la ejecución, ha elaborado un enfoque cabal para el seguimiento y la presentación de informes basado en un sistema de evaluación del impacto que produzca información valiosa para la gestión del programa. Sin embargo, el enfoque utilizado tiene que racionalizarse y combinarse con una metodología que se



apoye en el ACV. Asimismo, teniendo en cuenta la experiencia anteriormente adquirida, la oficina en el país ha diseñado una nueva estrategia de seguimiento basada en problemas específicos y orientada a los resultados que, según se prevé, representará una herramienta más eficaz para mejorar la selección de los beneficiarios y la ejecución de las actividades. Un número cada vez mayor de evaluaciones se lleva a cabo en asociación con instituciones de investigación nacionales e internacionales de renombre con el fin de mejorar la calidad del trabajo.

Situación de equilibrio en la cartera de proyectos a la luz del mandato de habilitación para el desarrollo del PMA

44. Una comparación entre la actual cartera de proyectos del PMA y los principios de la política de habilitación para el desarrollo del Programa demuestra que la orientación del componente de DR y su ejecución se ajustan menos a dicha política que las actividades y los resultados obtenidos en el marco del componente de MGV.
45. El PMA está reflexionando sobre los muchos años de contribuciones eficaces que ha aportado al subprograma de DR del Gobierno. Un volumen cada vez mayor de la propia ayuda alimentaria a Bangladesh se está programando sobre la base de la experiencia adquirida en el subprograma de DR. En este contexto, y teniendo en cuenta la política de habilitación para el desarrollo del PMA, es posible reducir los recursos alimentarios que se destinarán al DR durante el próximo ciclo de programas en el país y elaborar una cartera de proyectos con asistencia alimentaria del PMA que cumpla más directamente con los objetivos de habilitación para el desarrollo.
46. Si Bangladesh quiere sacar el máximo provecho de estas transferencias de alimentos, es necesario que se corrijan algunas de las deficiencias que se registran en el actual enfoque de DR (por ejemplo, la venta de alimentos por parte de los beneficiarios debido a la insuficiente proporción en efectivo de los salarios; la insuficiente creación de bienes por obra de los beneficiarios; y los resultados nutricionales insatisfactorios), prescindiendo del tamaño de la contribución del PMA. El próximo programa en el país podrá resultar muy útil para efectuar estas modificaciones.
47. Si la ayuda alimentaria se proporciona sin combinarse con otros aportes para el desarrollo no produce los resultados duraderos previstos en pro de la población en condiciones de pobreza extrema y de inseguridad alimentaria. El examen de mitad de período de 1999 ha confirmado las inquietudes de la oficina en el país acerca de la necesidad de promover, en la futura cartera de proyectos del PMA, una mayor complementariedad entre las actividades de MGV y las de DR. Dichas preocupaciones se han incorporado en las consultas sobre la adopción de un enfoque más integrado y local para las intervenciones de desarrollo con asistencia alimentaria, que vincule las actividades de APT con iniciativas complementarias.
48. La experiencia adquirida en el marco del subprograma de MGV ha tenido un impacto considerable en la formulación de la estrategia de habilitación para el desarrollo del PMA de alcance mundial. Aunque algunos aspectos deberán modificarse aún más, es evidente que esta actividad del programa tendrá que seguir siendo un sólido componente de la cartera de proyectos del próximo programa en el país.

ORIENTACIÓN FUTURA DE LA ASISTENCIA DEL PMA

49. El programa en el país del PMA en Bangladesh debe atender a dos importantes desafíos:
 - a) aumentar la concentración de la asistencia del PMA para ayudar al segmento más vulnerable y malnutrido de la población; y



- b) asegurar que la ayuda alimentaria lleve a la creación de bienes duraderos, a la mejora del estado nutricional de los beneficiarios y sus familiares más vulnerables, y al aumento del nivel de preparación en casos de catástrofe.
50. El enfoque propuesto para el período 2001-2005 debe permitir hacer frente a estos retos aprovechando la experiencia pasada y basándose en los principios de habilitación para el desarrollo. La estrategia tiene por objeto ayudar a los 30 millones de personas (alrededor de 6 millones de hogares) que se hallan en condiciones de pobreza extrema en el país, y sobre todo luchar contra su inseguridad alimentaria y su malnutrición crónicas. Cada año las intervenciones de ayuda alimentaria apoyadas por el PMA se destinarán a más de medio millón de hogares entre los más pobres, en particular a sus miembros más vulnerables que son quienes pueden sacar el mayor provecho de las transferencias directas de alimentos.
51. La estrategia prevé asimismo repercutir en pro de la seguridad alimentaria del país en general y en su sistema de asistencia alimentaria mediante una actividad de análisis de políticas y promoción basada en el ACV, de modo que las intervenciones alimentarias se centren en los principios de habilitación para el desarrollo.

Determinación de los principales sectores de asistencia

52. La estrategia prevé que los alimentos del PMA, combinados con los artículos no alimentarios, se dirijan a las tres actividades del programa: MGTV, SAI y DR. Para determinar nuevas esferas en las que realizar intervenciones con asistencia alimentaria, la viabilidad y eficiencia de los enfoques adoptados se ensayará mediante proyectos piloto. Ya se ha dado comienzo a la primera fase de este proceso.
53. **Continuación de la actividad de MGTV:** esta actividad de alcance nacional (basada en las prioridades 1, 2 y 3 de la política de habilitación para el desarrollo) ha constituido un primer ensayo de habilitación para el desarrollo para muchas de las mujeres más pobres del país. En su ámbito seguirá promoviéndose la cooperación con las ONG, que ya ha dado resultados sumamente satisfactorios, en la utilización de la ayuda alimentaria junto con otros aportes en pro del desarrollo para la creación de bienes y de actividades generadoras de ingresos destinadas a las mujeres indigentes.
54. Además, esta actividad se realizará en asociación con el futuro PNN a fin de asegurar que los servicios de este último lleguen también a aquellos beneficiarios del componente de MGTV que satisfagan los requisitos exigidos. En el marco del PNN las mujeres gestantes y madres lactantes inscritas en la actividad de MGTV, así como sus niños malnutridos de menos de 2 años de edad, recibirán alimentos complementarios y participarán también en las actividades de vigilancia del crecimiento y orientación sanitaria previstas en dicho programa.
55. En el marco de la actividad de MGTV, la mejora del impacto nutricional de las transferencias de alimentos dependerá cada vez más del suministro de harina de trigo enriquecida con micronutrientes.
56. **Nueva actividad de SAI en expansión:** esta actividad, que se centrará en las prioridades 1, 3 y 4 de la política de habilitación para el desarrollo, no tendrá alcance nacional pero seguirá un enfoque basado en el ACV y en zonas geográficas específicas a fin de poder orientar la ayuda a las comunidades vulnerables de las zonas del norte más expuestas a inseguridad alimentaria, es decir, las que están situadas a lo largo de los ríos, y a las de la región meridional expuesta a los ciclones. Las actividades con asistencia alimentaria se basarán en las necesidades y capacidades de la población sumamente pobre y afectada por el hambre en una determinada localidad. Se prestará especial atención a las mujeres y las cestas de alimentos serán más adecuadas desde el punto de vista nutricional. En el marco de intervenciones nutricionales especiales se proporcionarán alimentos de mezcla producidos en el lugar y las comunidades participarán en la



planificación y ejecución de estas actividades. La seguridad alimentaria de los hogares y las necesidades nutricionales constituirán los factores determinantes clave para la selección de las actividades.

57. Se programará la prestación de asistencia para:
- a) la alimentación de los niños de 2 a 5 años de edad inscritos en los programas preescolares administrados por las ONG. Este componente se complementará con las actividades respaldadas por el PNN que abarcan a los niños menores de 2 años, las mujeres gestantes y las madres lactantes. Contribuirá a satisfacer las necesidades nutricionales para el desarrollo físico y mental de las personas en momentos críticos de su vida, desde la fase fetal hasta la edad escolar.
 - b) el apoyo nutricional a las niñas adolescentes inscritas en los centros de capacitación para mujeres y en instituciones similares. Habida cuenta de las disparidades basadas en el género y del problema que plantea el hecho de que en Bangladesh las muchachas se casen en edad muy temprana, esta actividad no sólo mejorará el estado nutricional de las adolescentes sino que contribuirá también al adelanto de la mujer en la sociedad. Se espera que la mejora del estado nutricional de las muchachas antes de que queden embarazadas contribuya a aumentar el peso al nacer de los niños y a reducir la mortalidad infantil y materna.
 - c) las actividades de APT y la capacitación destinadas a hombres y mujeres de las comunidades para prepararlos a hacer frente mejor a los efectos de las catástrofes. Las comunidades determinarán cuál es la infraestructura que más se necesita para lograr esta finalidad. Las actividades de APT se programarán principalmente durante el período de escasez, y la contribución y participación de las comunidades durante la ejecución de las actividades asegurará su sostenibilidad y eficacia. El mantenimiento de los bienes creados formará parte de las actividades de APT, y contará con una amplia participación de las mujeres.
 - d) las actividades comunitarias de generación de ingresos, tales como establecimiento de estanques piscícolas y plantación de árboles. Esta actividad involucrará a muchas mujeres, y en particular a las que son cabezas de familia. La creación de bienes se complementará mediante capacitación en administración y competencias técnicas, con lo cual los miembros más pobres del segmento pobre de la comunidad lograrán una seguridad alimentaria duradera.
58. Los comités de asistencia para el logro de la seguridad alimentaria forjarán alianzas en la ejecución y conseguirán apoyo de los asociados (ONG, Gobierno, donantes) en forma de suministro de recursos no alimentarios destinados a estas actividades integradas. Los ministerios sectoriales implicados hasta la fecha en las actividades tradicionales de APT seguirán prestando apoyo técnico. Sin embargo, en consonancia con la política de descentralización del Gobierno, las tareas organizativas, a nivel local y de los beneficiarios, correrán a cargo de órganos sometidos a una mayor descentralización. A medida que se ponga a disposición un mayor volumen de *ata* (harina de trigo enriquecida, con un elevado índice de extracción), los beneficiarios del componente de SAI también tendrán acceso a una cesta de alimentos diferente.
59. **Actividad de DR con una nueva orientación:** esta actividad se basará en las prioridades 2 y 3 de la política de habilitación para el desarrollo. El apoyo del PMA a las actividades de APT del actual programa de DR del Gobierno, en el que participan tanto hombres como mujeres, se centrará cada vez más en la población. Se dará mayor importancia al impacto duradero sobre los beneficiarios y al capital humano de éstos. Se pondrá menos énfasis en la infraestructura pública y se atenuarán las repercusiones presupuestarias de la ayuda alimentaria. La proporción de los componentes alimentario y no alimentario del salario que recibirán los beneficiarios variará de modo que sea menos necesario vender alimentos a cambio de los otros artículos que se necesitan



en el hogar. Las actividades se planificarán y ejecutarán mediante una cooperación más intensa con las ONG, que también establecerán un enlace entre los trabajadores y sus familias aquejadas por la inseguridad alimentaria. Los beneficiarios recibirán capacitación en nutrición básica además de formación técnica, y podrán aprender a llevar a cabo otras actividades de desarrollo.

60. Según se prevé, las corrientes de recursos alimentarios del PMA que ahora se dirigen al subprograma de DR se encauzarán gradualmente hacia el subprograma de SAI, y el apoyo al DR se suprimirá durante el año 2003. De este modo las actividades de APT proseguirán cuando puedan organizarse en el marco de las intervenciones de SAI, es decir, cuando estén complementadas por un conjunto de actividades de desarrollo (análogas a las que se han realizado en el subprograma de MGV) a fin de asegurar que se creen bienes sostenibles no sólo en el sector público sino también en los planos familiar e individual.

Posibilidad de programación conjunta con otros organismos

61. Este PEP se ha elaborado durante un proceso consultivo de seis meses en el que han participado numerosos representantes de organizaciones gubernamentales, ONG, grupos de beneficiarios y donantes. El proceso correspondiente se ha sincronizado y armonizado con el proceso del futuro UNDAF para Bangladesh y con los planes de otros asociados en el desarrollo.
62. Además de algunos de los asociados gubernamentales, el PMA estudiará la posibilidad de establecer nuevas asociaciones con las organizaciones gubernamentales que cuentan con un buen historial en cuanto a la ejecución satisfactoria de actividades a nivel local.
63. Se han estipulado acuerdos de colaboración sólidos con el Banco Mundial y el UNICEF en relación con el PNN planificado. Aún se hallan en fase de formulación otras varias oportunidades de programación, y no se ha ultimado la labor de planificación interna y de presupuestación a cargo de los asociados interesados en el desarrollo de zonas geográficas específicas. Por lo tanto será necesario elaborar un enfoque flexible para la programación de la asistencia del PMA con objeto de sacar provecho de las oportunidades de asistencia de urgencia.
64. El PMA colaborará con el PNUD y otros organismos y donantes en la esfera de la asistencia técnica para mejorar la ejecución a nivel de *thana* y de subdistrito. Junto con otros asociados, tales como el UNICEF, el Banco Mundial, el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA), la Organización Internacional del Trabajo (OIT), la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), el Banco Asiático de Desarrollo y los donantes bilaterales, hay nuevas iniciativas de carácter cooperativo que se hallan en fase de ejecución y de planificación.
65. Las ONG seguirán siendo fundamentales en la ejecución de las actividades respaldadas por el PMA. No obstante, se examinarán asimismo nuevos acuerdos de trabajo, entre los cuales la posibilidad de contratar a ONG y empresas privadas para que presten servicios como por ejemplo apoyo técnico o capacitación en gestión.

Repercusiones operacionales

66. Se prevé adoptar las siguientes estrategias de ejecución a fin de garantizar un cambio sostenible en el programa en el país del PMA:

Selección de los beneficiarios

- La selección se centrará en mayor medida en la población más vulnerable mediante intervenciones que, gracias al ACV, se concentren en las zonas del norte más expuestas a la inseguridad alimentaria, a lo largo de los ríos principales, y en las zonas del sur propensas a los ciclones.



- Dentro de las zonas geográficas seleccionadas, los beneficiarios principales de la asistencia futura del PMA será la población malnutrida en condiciones de pobreza extrema, más expuesta a la inseguridad alimentaria y más afectada en los períodos de crisis. Se hará mayor hincapié en las mujeres y los niños que padecen malnutrición, sobre todo en los hogares encabezados por una mujer.
- La programación de la ayuda alimentaria del PMA se basará en un mapa de asignación de recursos más racional y dinámico. La Dependencia de ACV establecida recientemente en la oficina del PMA en el país prestará servicios de apoyo para mejorar la selección de los beneficiarios. Con el nuevo enfoque se procurará subdividir el país en zonas que reflejen los riesgos predominantes y las estrategias de supervivencia, vinculadas con los períodos de escasez de alimentos. La oficina en el país está formulando un enfoque, por tipologías, relativo a las diferentes economías alimentarias familiares dentro de las comunidades pobres, con el fin de comprender mejor la importancia relativa de los distintos factores a los que se atribuye la inseguridad alimentaria. Las intervenciones del PMA tendrán por objeto complementar y suplementar los métodos tradicionales para hacer frente a los déficit de alimentos.

Interés especial por la nutrición

- Se incluirán y ampliarán las intervenciones que permiten transferir a los grupos vulnerables desde el punto de vista nutricional alimentos con un alto contenido energético y enriquecidos con micronutrientes.
- El apoyo a la nutrición se vinculará con la educación y, en el caso de las adolescentes, con la enseñanza de oficios, la creación de empleos y las actividades de sensibilización de la población. Se establecerán asociaciones con las ONG, los programas del Gobierno y los donantes para asegurar una ejecución eficaz de las actividades con asistencia alimentaria y no alimentaria, y su sostenibilidad.
- Los resultados nutricionales de las intervenciones planificadas se mejorarán al complementarse la cesta de alimentos tradicional que sólo incluye trigo/arroz con una proporción creciente de harina de trigo enriquecida (*ata*) y otros productos alimenticios como legumbres y aceite. Las modalidades de producción y distribución de estos productos están en curso de elaboración, y se prevé que los beneficiarios de la actividad de MGV empezarán a recibir *ata* cuando comience el nuevo programa en el país. Según se prevé, para el año 2004 tendrán acceso a este producto todos los beneficiarios de la MGV y un número cada vez mayor de los demás beneficiarios del PMA.
- Se establecerán relaciones de cooperación con el futuro PNN a fin de asegurar que los alimentos complementarios de este programa se proporcionen a las mujeres malnutridas que participan en la actividad de MGV y a sus niños menores de 2 años de edad, y de impartir enseñanza nutricional eficaz a los beneficiarios del componente de MGV para que puedan utilizar mejor los alimentos disponibles.
- El componente alimentario, consistente en trigo/arroz, del salario que se proporciona en el ámbito de las actividades de APT se modificará de modo que abarque una cesta de alimentos más completa y equilibrada y contribuya así a satisfacer las necesidades nutricionales de las familias.

Fortalecimiento de las capacidades humanas

- Con objeto de asegurar que las transferencias de alimentos permitan crear bienes duraderos, se pondrá mucho énfasis en la transferencia de alimentos dentro de un “paquete de



oportunidades de desarrollo” que incluya la capacitación , la sensibilización de la población y, sobre todo en las actividades de APT, las transferencias de artículos no alimentarios.

Participación comunitaria

- En las actividades del PMA se irá adoptando en medida creciente un enfoque comunitario multisectorial que incorporará diferentes combinaciones de intervenciones con ayuda alimentaria. Entre éstas figurarán, cuando resulten oportunas y viables: intervenciones nutricionales y sanitarias destinadas a niños, muchachas adolescentes y mujeres embarazadas y lactantes; apoyo a la educación y la enseñanza de oficios; actividades de APT (en especial para satisfacer el déficit de alimentos más grave que se produce durante la temporada de escasez, de septiembre a noviembre, y para mejorar la preparación en casos de catástrofe); incremento de la producción alimentaria; y actividades generadoras de ingresos. De esta manera se garantizará que todas las actividades del programa respondan mejor a las necesidades que identifiquen los propios beneficiarios más pobres mediante enfoques participativos.
- Los comités de asistencia para el logro de la seguridad alimentaria y otras organizaciones comunitarias participarán en la selección de los beneficiarios y la asignación de los recursos dentro de las zonas, localidades y comunidades seleccionadas.

Mitigación de los efectos de las catástrofes

- Las actividades de mitigación de los efectos de las catástrofes seguirán revistiendo un notable interés y siendo decisivas para las intervenciones comunitarias de APT. La preparación en casos de catástrofe, a nivel de los hogares, se incrementará mediante el fortalecimiento de las capacidades humanas y la creación de bienes.

Recursos no alimentarios y nuevas asociaciones

- Con objeto de asegurar que los beneficiarios no tengan que vender los alimentos que se les proporcionan para comprar otros productos alimenticios o artículos no alimentarios, en especial en las actividades en las que la ayuda alimentaria constituye parte del pago del salario, se garantizará que el componente en efectivo sea suficientemente elevado. Así pues, este componente (que en la actualidad representa el 30%) tendrá que aumentarse por lo menos hasta el 50%, o bien llegar al nivel de la ayuda alimentaria que se necesita y se consume en el hogar.
- De manera análoga, será preciso obtener apoyo para sufragar otros gastos no alimentarios, como la capacitación y el crédito, de modo que los beneficiarios puedan recibir, junto con la ayuda alimentaria, los beneficios a más largo plazo derivados del desarrollo.
- Estos artículos no alimentarios se adquirirán mediante asociaciones con las ONG, los programas del Gobierno y los donantes que controlan tales recursos. Dado que será difícil sincronizar y coordinar en todo momento la acción de todos los asociados involucrados, será necesario que en el proceso de presupuestación del PMA se cuente con una flexibilidad suficiente como para cubrir algunos de esos gastos.

Cambio orgánico

- Se asegurará que las transferencias lleguen a los beneficiarios previstos mediante nuevos mecanismos de contrapeso y salvaguardia introducidos, a nivel de la ejecución, en la asociación con las organizaciones de desarrollo locales (ONG, órganos gubernamentales, medios públicos), así como a través de un nuevo enfoque para el seguimiento y la



presentación de informes basado en zonas geográficas y problemas específicos, y respaldado por la oficina en el país.

- Para que la ejecución de las intervenciones comunitarias sea satisfactoria se prestará apoyo por conducto de una organización local de la oficina en el país y de las suboficinas regionales que respaldan este proceso.

Nuevos servicios logísticos

- La introducción de nuevos tipos de actividades respaldadas por el PMA tendrá importantes repercusiones en la cesta de alimentos que proporciona el PMA. La introducción de nuevos productos también requerirá que se adopten diferentes normas para el almacenamiento y la gestión de los alimentos. Se establecerán nuevos servicios logísticos que dependerán en mayor medida de los canales comerciales.

Fomento de la actividad de promoción

- La introducción de nuevos tipos de intervenciones de ayuda alimentaria de carácter comunitario dependerá de que el PMA amplíe su base de conocimientos sobre los sistemas alimentarios de Bangladesh en los planos nacional y local. Al utilizar esta base de conocimientos ampliada, el Programa podrá desempeñar una función de promoción más dinámica para contribuir a asegurar que los recursos de la ayuda alimentaria procedentes de todas las fuentes se utilicen de la manera más eficaz.

Incorporación gradual

- La transición que experimentará el programa de desarrollo del PMA en Bangladesh para lograr la plena aplicación de la política de habilitación para el desarrollo requerirá una atenta gestión. Las actividades en curso tendrán que continuar hasta que se hayan formulado y ensayado cuidadosamente nuevas iniciativas. De manera análoga, será necesario establecer nuevas asociaciones con el fin de que la población expuesta a inseguridad alimentaria reciba la combinación de alimentos y artículos no alimentarios más eficaz. Así pues, es probable que por lo menos inicialmente el proceso de transición sea gradual. De acuerdo con los primeros debates mantenidos con los asociados en el desarrollo, los recursos alimentarios del PMA destinados a los tres subprogramas se asignarán, de manera aproximada, según las proporciones siguientes:

Año	Subprograma	Asignación de alimentos del PMA (%)
2001	MGV	50
	SAI	20
	DR	30
2002	MGV	50
	SAI	30
	DR	20
2003	MGV	50
	SAI	40
	DR	10



2004	MGV	50
	SAI	50
	DR	–
2005	MGV	50
	SAI	50
	DR	–

PRINCIPALES PROBLEMAS Y RIESGOS

67. Un importante desafío para el PMA será el de obtener que el Gobierno se comprometa de manera plena y constante a centrar la ayuda alimentaria en la población en condiciones de pobreza extrema y a mejorar su estado nutricional. Muchos habitantes de Bangladesh siguen considerando la creación de bienes públicos como el objetivo principal de la utilización de la asistencia alimentaria. Hará falta una enérgica actividad de promoción para que la población en general reconozca los méritos que se derivan del empleo de la asistencia alimentaria como instrumento para ayudar a las personas más pobres no sólo a encontrar un empleo en el día de hoy sino también a crear bienes propios para el futuro.
68. Una nueva característica de relieve del cambio hacia el desarrollo comunitario es la creciente responsabilidad de ejecución de las actividades que reciben ayuda alimentaria y de coordinación de los paquetes de oportunidades de desarrollo necesarios para obtener resultados positivos sostenibles que recaerá en las unidades del gobierno local (*thanas* y subdistritos). Si bien este enfoque está plenamente en consonancia con la política del Gobierno de Bangladesh, no está claro con qué velocidad las instancias políticas permitirán que se lleve a cabo dicho proceso de transformación. En la actualidad, a nivel de los gobiernos locales se dispone de unos recursos y competencias técnicos muy limitados. Si se quieren lograr resultados satisfactorio es imprescindible que el Gobierno se comprometa firmemente a adoptar este nuevo enfoque. Para poder superar estas dificultades será necesario contar con el apoyo financiero y técnico del Gobierno y con paquetes de asistencia técnica de otros organismos de las Naciones Unidas (en particular el PNUD), donantes bilaterales y ONG.
69. La realización de actividades de desarrollo comunitarias requerirá considerables recursos de personal del PMA en las fases iniciales de identificación, diseño y desarrollo. Dado que este proceso coincidirá con otras actividades de desarrollo en curso, así como con la mayor participación del PMA en la logística y el transporte, las restricciones relativas al personal podrán convertirse en el factor de limitación principal. Estas restricciones tendrán que superarse mediante la redistribución y capacitación del personal nacional, o bien contratando a consultores por breves períodos.
70. En Bangladesh, un volumen cada vez mayor de asistencia para el desarrollo procedente de distintos donantes se está encauzando hacia las actividades que reciben apoyo de las ONG. En general, éstas han conseguido hacer frente a dicho aumento del flujo y han alcanzado un impacto considerable en cuanto a la mejora sostenida de los medios de subsistencia de la población pobre. Sin embargo, tendrá que prestarse especial atención a la capacidad de las personas individuales para administrar con eficacia los recursos que recibe.
71. El enfoque de habilitación para el desarrollo requiere una combinación óptima de alimentos y recursos no alimentarios. En la fase inicial estos últimos serán proporcionados únicamente por los asociados en el desarrollo. Por lo tanto, el enfoque previsto sólo podrá utilizarse si los



asociados tanto pertenecientes como no pertenecientes al sistema de las Naciones Unidas respaldan el concepto de habilitación para el desarrollo, participan en las actividades planificadas conjuntamente y contribuyen a convencer al Gobierno a organizar una parte creciente de sus propias actividades de ayuda alimentaria de acuerdo con estas pautas. Con el tiempo será necesario que el Gobierno aporte recursos por un valor correspondiente al de la ayuda alimentaria externa, con cargo a su propio presupuesto, a fin de asegurar que la población que padece malnutrición y se halla en condiciones de pobreza extrema pueda recibir un apoyo eficaz y eficiente en su lucha contra la pobreza crónica.

72. Para incluir entre los alimentos proporcionados la harina de trigo enriquecida, es necesario que el Gobierno apruebe la introducción de los micronutrientes propuestos. Las autoridades nacionales responsables de la seguridad alimentaria han aceptado con relucencia algunas de estas innovaciones y en la actualidad no está claro en qué momento podrán comenzar los programas de enriquecimiento de alimentos y a qué ritmo podrán ampliarse.

