

برنامج
الأغذية
العالمي



Programme
Alimentaire
Mondial

World
Food
Programme

Programa
Mundial
de Alimentos

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

Roma, 21 - 23 de enero de 1997

ASUNTOS DE POLÍTICAS

Tema 3 del programa



Distribución: GENERAL

WFP/EB.1/97/3

7 enero 1997

ORIGINAL: INGLÉS

REPERCUSIONES DEL PLAN DE ACCIÓN DE LA CUMBRE MUNDIAL SOBRE LA ALIMENTACIÓN EN EL PMA

Se ha publicado un número limitado de ejemplares de este documento. Por lo tanto, se ruega a los delegados y observadores que lo lleven consigo a las reuniones y se abstengan de pedir otros ejemplares

NOTA PARA LA JUNTA EJECUTIVA

El presente documento se remite a la Junta Ejecutiva para recabar las observaciones y orientaciones oportunas.

De conformidad con las decisiones adoptadas por la Junta Ejecutiva en su primer período de sesiones ordinario de 1996, acerca de los métodos de trabajo, la documentación que prepara la Secretaría para la Junta es concisa y se centra en aquellos aspectos que facilitan la toma de decisiones. Las sesiones de la Junta Ejecutiva han de tener una orientación práctica y propiciar el diálogo y el intercambio de ideas entre las delegaciones y la Secretaría. La Secretaría no cejará en su empeño de impulsar estos principios rectores.

Por consiguiente, la Secretaría invita a los miembros de la Junta que deseen formular alguna pregunta de carácter técnico sobre este documento a dirigirse al personal del PMA que se indica a continuación, a ser posible con un margen de tiempo suficiente antes de la reunión de la Junta. Este procedimiento facilitará el examen del documento durante la sesión plenaria de la Junta.

Los funcionarios del PMA encargados de coordinar el presente documento son los siguientes:

Jefe del Servicio de Políticas:	D. Spearman	tel.: 5228-2601
Director de Estrategias y Políticas:	J. Powell	tel.: 5228-2600

Para cualquier información sobre el envío de documentos para la Junta Ejecutiva, diríjase al Empleado de documentos y reuniones (tel.: 5228-2641).



Antes de la Cumbre

1. Como preparación para la Cumbre Mundial sobre la Alimentación, el PMA elaboró un documento informativo titulado “La paradoja del hambre en un mundo de abundancia: nuevas perspectivas para la ayuda alimentaria”, y participó en calidad de observador en cada una de las Conferencias Regionales de la FAO, así como en las reuniones del Comité de Seguridad Alimentaria Mundial de la FAO y de los grupos de trabajo entre períodos de sesiones conexos. El PMA también tomó parte en conferencias y seminarios en diversos países.
2. El principal interés del PMA fue el *acceso* a los alimentos; se hizo hincapié de manera insistente en los cinco temas siguientes:
 - a) La seguridad alimentaria tiene que ver con las personas y no sólo con el cultivo de un mayor volumen de alimentos. Está ligada a la capacidad de los individuos para lograr acceder a una cantidad suficiente de alimentos.
 - b) El problema del hambre hay que atajarlo *hoy en día*, puesto que el hambre existente en la actualidad sólo provoca más hambre el día de mañana.
 - c) Tenemos que invertir en las *personas*, no sólo en la agricultura; tanto en los productores como en la producción.
 - d) La mujer desempeña una función fundamental para solucionar el hambre. Los recursos para las mujeres son recursos para garantizar la seguridad alimentaria .
 - e) Una condición indispensable para lograr la seguridad alimentaria es tener una situación de paz. Cada vez es más fácil encontrar casos de hambre aguda en circunstancias de inestabilidad política.

Compromisos del Plan de Acción

3. La Declaración de Roma sobre la Seguridad Alimentaria Mundial y el Plan de Acción de la Cumbre Mundial sobre la Alimentación se hacen eco de éstas preocupaciones, que son además compartidas por muchos de los participantes en la Cumbre. En consecuencia, el Plan de Acción refleja fielmente lo que ya se indica en la Declaración sobre el cometido del PMA en relación con aquellos aspectos que conciernen al Programa. Esta concordancia de pareceres hace que no sea necesario modificar el mandato del PMA o variar su orientación para dar seguimiento a las recomendaciones de la Cumbre.
4. Muchos aspectos del Plan, por ejemplo los relacionados con la preparación para afrontar las catástrofes naturales y emergencias de origen humano, hace años que forman parte integrante de la labor del PMA. Lo mismo puede decirse de las referencias al vínculo existente entre el socorro y el desarrollo, así como a las actividades de eliminación de minas; la generación de empleo mediante programas de obras públicas rentables; la importancia de invertir en los sectores de la salud, la educación y la nutrición; las redes de seguridad para las personas más afectadas por



la inseguridad alimentaria; los programas comunitarios de nutrición y seguridad alimentaria; los programas de alimentación escolar, especialmente los destinados a las zonas rurales y a las niñas; la necesidad de centrar la asistencia al desarrollo en los países más necesitados; y la prestación de ayuda en el marco de los planes nacionales. Todos estos aspectos son características habituales de las actividades del PMA desde hace mucho tiempo¹. La importancia que encierran es grande pero exigen esfuerzos permanentes más bien que un cambio de dirección.

5. En el Plan también se destacan algunos asuntos que según el PMA exigen una atención y un esfuerzo especiales durante el seguimiento de la Cumbre y que son los siguientes: la contribución fundamental de la mujer a la seguridad alimentaria; la importancia de aplicar enfoques participativos; la necesidad de información sobre inseguridad alimentaria y vulnerabilidad y el levantamiento de mapas que reflejen estas esferas; y la promoción de las cuestiones relacionadas con la seguridad alimentaria para darles mayor relieve en todo el mundo. Aunque estos asuntos son bien conocidos, el PMA redoblará sus esfuerzos sobre ellos.
6. Todos los asuntos están plenamente de conformidad con la Declaración sobre el cometido del PMA, en la cual se destaca que “el PMA asegurará que sus programas de ayuda sean formulados y ejecutados sobre la base de una amplia participación” y que “la mujer es un factor de cambio determinante”. Asimismo se estipula que el PMA “contribuirá a que el problema del hambre esté en el centro de las preocupaciones de la comunidad internacional”. Aunque en la Declaración no se menciona concretamente el análisis y la cartografía de la vulnerabilidad, no cabe duda de que es un medio para dirigir la ayuda alimentaria a “las personas y países más necesitados”, igual que las adquisiciones locales y las transacciones triangulares constituyen una manera lógica de “evitar los efectos negativos en la producción y hábitos alimentarios locales y prevenir la dependencia de la ayuda alimentaria”.

La mujer y la seguridad alimentaria

7. El apoyo del PMA a la mujer es de sobra conocido y se basa en la premisa de que invertir en la mujer es invertir en la seguridad alimentaria de todo el hogar. En la cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, celebrada en Beijing, el PMA asumió el compromiso de adoptar una serie de medidas concretas para atender a las necesidades especiales de la mujer, facilitar su acceso a la ayuda alimentaria y a los bienes duraderos que genera y otorgarle una mayor participación en la toma de decisiones. Se están adoptando las medidas oportunas para cumplir dichos compromisos antes del año 2001.
8. Aunque el PMA cuenta con buenos antecedentes en cuanto a la prestación de ayuda a la mujer, su intención es mejorarlos. Una de las esferas que requiere mayor atención es la relativa a destinar más recursos a un grupo particularmente vulnerable-mujeres gestantes y madres lactantes y sus hijos más pequeños. Las mujeres malnutridas dan a luz niños que tienen problemas desde el nacimiento debido a su escasa talla y al poco peso; de esa manera la malnutrición pasa de una generación a otra. La ayuda alimentaria facilitada en ese período de vital importancia no sólo ayuda a mujeres y niños a hacer frente al hambre inmediata sino que es una inversión en la salud y la productividad de la generación venidera. El PMA lleva tiempo facilitando alimentos a madres y niños, pero sería



conveniente concentrar más energía en este grupo destinatario. Más adelante, durante este año, el PMA presentará a la Junta Ejecutiva un documento en el que se establecerá la base de dicha inversión y se tratará de recabar la aprobación para fortalecer la programación en esta esfera.

Participación

9. Al elaborar los enfoques participativos, el PMA ha hecho especial hincapié en asegurarse de que las mujeres participen en la misma medida que los hombres. Por ejemplo, las mujeres han de intervenir de manera considerable en la toma de decisiones a nivel local por lo que se refiere a la administración de la ayuda alimentaria y de los bienes creados. Estas medidas, así como otras, encaminadas a asegurar el acceso de la mujer a la ayuda y su engranaje en el mecanismo no sólo están incorporadas en el proceso de planificación del propio PMA sino también en los acuerdos con los asociados en la ejecución.
10. Se ha formulado un módulo de capacitación en participación de la mujer para conseguir que los funcionarios sean plenamente conscientes de los diversos niveles en los que las actividades del PMA pueden influir en las vidas de los beneficiarios: en el nivel más básico, pueden repercutir en el bienestar físico, facilitar el acceso a bienes duraderos, aumentar el entendimiento de las desigualdades y facilitar una oportunidad para lograr una participación equitativa de hombres y mujeres en el proceso de toma de decisiones. Se capacita al personal para que colabore con otros asociados a fin de aplicar medidas equitativas para la selección de beneficiarios, la formulación de actividades, la administración de los productos alimentarios y la elaboración de programas de ayuda alimentaria, unidos a programas de alfabetización de mujeres y formación de líderes.
11. Es preciso seguir profundizando en el seguimiento y la evaluación de la participación. Según nuestra experiencia, las oficinas en los países necesitan ayuda para definir los indicadores, la metodología para la recopilación de información y el análisis de datos y la presentación de informes. Ya se está trabajando en esa dirección y, para empezar, se están elaborando orientaciones (casi ultimadas) para el seguimiento de la participación en actividades relacionadas con los recursos naturales y la determinación de indicadores para las operaciones de socorro.

Compras locales y transacciones triangulares

12. En los años noventa, las compras de alimentos del PMA en países en desarrollo se triplicaron con respecto al decenio de 1980. Alrededor del 20 por ciento de la ayuda alimentaria suministrada por el PMA se compra en países en desarrollo. Del total de la ayuda, aproximadamente el 75 por ciento está destinada a socorro de urgencia, por lo que la puntualidad de la entrega adquiere una importancia primordial. Si además se tienen en cuenta los gastos de transporte, las compras en los países en desarrollo a menudo resultan ser la fuente más rentable para conseguir alimentos.
13. El PMA suele comprar alimentos en países en desarrollo solamente cuando hay excedentes una vez satisfecho el consumo local. En esos casos, las compras locales y las transacciones triangulares ofrecen además las ventajas de promocionar la producción de alimentos y las exportaciones, estimular el comercio regional y asegurar el suministro de alimentos conocidos. Esas ventajas suelen ser



sustancialmente superiores al esfuerzo que supone, en ocasiones, la compra en mercados de países en desarrollo, que pueden estar menos afianzados.

14. En las oficinas en los países, el PMA cuenta con funcionarios cualificados y con experiencia, encargados de tramitar un volumen considerable de compras de alimentos. En los últimos meses, la Directora Ejecutiva ha empezado a delegar más autoridad en las oficinas en los países para la compra de productos y se ha simplificado el proceso de examen y aprobación de las adquisiciones. Con dichas medidas se ha reforzado la capacidad del PMA para comprar alimentos locales, pero siguen existiendo esferas que se pueden mejorar en colaboración con otros compradores de ayuda alimentaria y donantes mediante:
 - a) la coordinación: una mala coordinación entre las organizaciones que compran alimentos puede producir trastornos en los mercados locales y menoscabar la eficacia de las compras locales;
 - b) el conocimiento de los mercados: cuanto más información se comparta entre las organizaciones que compran ayuda alimentaria, mayores serán las ventajas no sólo para los compradores sino también para los destinatarios, quienes se beneficiarán de la entrega puntual de un mayor tonelaje de productos alimentarios adecuados;
 - c) una mayor puntualidad: para lograr la máxima rentabilidad, las compras deben realizarse cuando se acercan los períodos de cosecha. Si los donantes entregan sus contribuciones en efectivo puntualmente el PMA podrá sacar los máximos beneficios de la compra local.

Análisis y cartografía de la vulnerabilidad

15. Una vez desglosada y analizada, la información relativa a la inseguridad alimentaria y a los factores que determinan la vulnerabilidad puede ser un medio para que los gobiernos, los donantes, los organismos internacionales y las ONG identifiquen los problemas incipientes y dirijan la ayuda de manera eficaz. Muchas organizaciones, incluido el PMA, tienen la experiencia y los conocimientos suficientes para contribuir a esta empresa que, dada su naturaleza y alcance, necesitara de los esfuerzos coordinados de diversos participantes.
16. La FAO, por ejemplo, abarca primordialmente la esfera del suministro -la producción, los mercados y los aspectos macroeconómicos-; gracias al Sistema mundial de información y alerta sobre la alimentación y la agricultura (SMIA), disfruta de una buena situación para alertar anticipadamente de los problemas de seguridad alimentaria en el plano nacional y regional. Por otro lado, el “Enfoque sobre la economía alimentaria del hogar” del *Save the Children Fund* (SCF) reúne información sobre los factores (producción, ingresos, capacidad de supervivencia) que perfilan la seguridad alimentaria y la vulnerabilidad de los hogares del medio rural.
17. Por su parte, el PMA estableció su Dependencia de Análisis y Cartografía de la Vulnerabilidad (ACV) como un instrumento para la toma de decisiones sobre operaciones. La contribución de la dependencia a las actividades de desarrollo consiste en identificar grupos beneficiarios concretos especialmente necesitados de intervenciones de ayuda alimentaria, aportar los motivos que explican su vulnerabilidad y ayudar a comprenderlos mejor. Gracias a esa información, el PMA



puede formular mejor sus intervenciones y apoyar, así, tanto la programación en el país como la eficaz ejecución del proyecto. El ACV también ayuda a actuar eficazmente en situaciones de urgencia puesto que es un componente de gran importancia en el ámbito de la planificación para imprevistos. El PMA sigue un enfoque orientado a las personas en el sentido que se centra en los diversos elementos que influyen en la seguridad alimentaria del hogar y la función que la ayuda alimentaria puede desempeñar, especialmente en las situaciones de crisis, para mejorar dicha seguridad, conservar los bienes creados y reforzar los mecanismos de supervivencia.

18. La dificultad residirá en reunir a las diversas organizaciones y sus correspondientes metodologías de manera que se complementen y no haya una duplicación de esfuerzos. En diciembre de 1996 se tomaron algunas medidas importantes en los seminarios que permitieron a las partes interesadas principales intercambiar opiniones sobre cuestiones metodológicas, sacar conclusiones de la experiencia y estudiar la manera de reforzar los vínculos entre el análisis de la vulnerabilidad y la toma de decisiones. Será necesario mantener un diálogo permanente y, quizás, establecer unos mecanismos de colaboración mejor estructurados. El enfoque general que el PMA aportará a estas deliberaciones será el siguiente:

- a) el objeto del ACV del PMA es operacional y consiste en ayudar al Programa a mejorar la planificación y ejecución de sus actividades;
- b) el PMA no adoptará una metodología normalizada fija sino que, más bien, utilizará los instrumentos y las fuentes de información disponibles en cada país a fin de encontrar el enfoque más idóneo en cada caso;
- c) el PMA trabajará en estrecha colaboración con los gobiernos nacionales. Sus dependencias sobre el terreno ajustarán su labor a las circunstancias locales y concertarán arreglos con los gobiernos para integrar las técnicas de ACV, los resultados y los procedimientos más importantes en iniciativas de seguimiento de la pobreza y alerta anticipada de más amplio espectro. Se nombrarán oficiales nacionales para que se encarguen del ACV y se les impartirá capacitación para que asuman la gestión de las actividades de ACV cuando se retiren los funcionarios internacionales.
- d) el PMA no podrá abarcar todo el mundo con sus actividades de ACV, pero espera contar con una capacidad de ACV al menos en los países donde su presencia es significativa; ya sea a través de las oficinas regionales, para apoyar a las oficinas en los países conexas, o bien de dependencias sobre el terreno similares a las ocho actualmente existentes en Etiopía, Malawi, Zambia, Senegal, Mozambique, Angola y Camboya.
- e) el PMA seguirá colaborando estrechamente con las ONG, las demás organizaciones de las Naciones Unidas y los gobiernos nacionales. El PMA/ACV mantiene una colaboración especialmente estrecha con la FAO/SMIA, con el Sistema de alerta anticipada de la hambruna, de los Estados Unidos y con *Save the Children (U.K.)*. En Malawi y Zambia, el PMA tiene un programa conjunto con el Sistema de alerta anticipada de la hambruna y en la Operación de Sudán meridional, un funcionario sobre el terreno de SCF trabaja en la Oficina de la Operación Supervivencia en el Sudán del PMA. Otros asociados son CARE, los Servicios Católicos de



Socorro y la Federación Internacional de la Cruz Roja. Aunque las características de dicha colaboración cambiarán en función de las circunstancias, el PMA tiene intención de que la colaboración se realice más bien sobre el terreno que en la Sede.

Defensa de los intereses de los más necesitados

19. Uno de los principios del cambio orgánico que está teniendo lugar en el PMA es la defensa de los intereses de las personas afectadas por el hambre y la pobreza. A mediados de enero, un equipo del cambio orgánico sobre defensa de intereses y movilización de recursos formulará sus recomendaciones al personal directivo sobre cómo puede el PMA defender más eficazmente los intereses de las personas afectadas por el hambre y la pobreza. Aunque todavía es pronto para explicar las medidas concretas que se tomarán con ese propósito, el punto de partida es que el PMA tiene una enorme responsabilidad por lo que se refiere a la defensa de los intereses de esas personas, que debe basarse en las actividades operacionales y no alejarse de ellas. La defensa de los intereses de los más necesitados se ha identificado como una de las principales responsabilidades de los Directores Regionales, por ejemplo, y también el personal de la Sede desempeñará una importante función al respecto.

Conclusiones

20. Prácticamente todas las actividades del PMA están de conformidad con el Plan de Acción y contribuyen a lograr el cumplimiento de los Compromisos establecidos en él. En las actividades y planes operacionales del PMA ya se han incorporado las medidas complementarias sin que ello haya modificado el mandato existente.
21. El seguimiento de la Cumbre Mundial sobre la Alimentación es una tarea que implica a todo el sistema de las Naciones Unidas, y el PMA colaborará plenamente con las demás partes de las Naciones Unidas, así como con los gobiernos nacionales y las ONG para llevarla a buen fin. En opinión del PMA, para coordinar mejor estos esfuerzos es preferible actuar a nivel nacional, mediante el sistema de Coordinadores Residentes de las Naciones Unidas y, como muy bien sabe la Junta, el PMA se ha comprometido a mejorar dicha coordinación y seguir reforzándola. En la próxima reunión del Comité de Seguridad Alimentaria Mundial de la FAO, que se celebrará en abril de 1997, se estudiarán otros mecanismos para el seguimiento de la Cumbre Mundial sobre la Alimentación.
22. Por último, de conformidad con el objetivo 7.3 del Plan de Acción, la Junta Ejecutiva del PMA “presentará informes periódicos sobre la aplicación del Plan de Acción de la Cumbre Mundial sobre la Alimentación por medio del CSA y por conducto del Consejo de la FAO al Consejo Económico y Social”, y, además, “informará al Consejo Económico y Social, de acuerdo con los procedimientos establecidos, de los progresos en el seguimiento de la Cumbre Mundial sobre la Alimentación realizados por los organismos de las Naciones Unidas”.

