

PLAN ESTRATÉGICO DEL PMA PARA 2008-2011

SEGUNDO PROYECTO



CONSULTA OFICIOSA

9 de abril de 2008

Programa Mundial de Alimentos
Roma, Italia

ÍNDICE

A. CONTEXTO

B. ENFOQUE GENERAL

C. OBJETIVO ESTRATÉGICO 1: SALVAR VIDAS Y PROTEGER LOS MEDIOS DE SUBSISTENCIA EN LAS EMERGENCIAS

Metas

1. *Salvar vidas en las situaciones de urgencia y reducir por debajo del nivel de emergencia la malnutrición aguda causada por situaciones de crisis*
2. *Proteger los medios de subsistencia y aumentar el nivel de autosuficiencia en las emergencias*
3. *Llevar la asistencia a los refugiados, las personas desplazadas internamente (PDI) y otros grupos y comunidades vulnerables cuya seguridad alimentaria y nutricional se haya visto afectada por situaciones de crisis*

Principales instrumentos

- *Asistencia alimentaria general y selectiva y las intervenciones nutricionales de emergencia*
- *Capacidades en materia de logística, operaciones especiales y tecnología de la información (TIC) y las comunicaciones en situaciones de emergencia*
- *Liderazgo de los módulos de acción agrupada de logística y de TIC de las Naciones Unidas*

D. OBJETIVO ESTRATÉGICO 2: PREVENIR EL HAMBRE AGUDA E INVERTIR EN MEDIDAS DE PREPARACIÓN PARA CASOS DE CATÁSTROFE Y DE MITIGACIÓN DE SUS EFECTOS

Metas

1. *Promover y fortalecer la capacidad de los gobiernos en materia de prevención de catástrofes y mitigación de sus efectos e intervención en caso de catástrofes*
2. *Promover y fortalecer la resiliencia de las comunidades ante las crisis mediante programas de protección social o creación de activos*
3. *Apoyar la labor de mitigación de los efectos de las catástrofes y de adaptación al cambio climático para reducir la vulnerabilidad ante estos fenómenos*

Principales instrumentos

- *Análisis y cartografía de la vulnerabilidad*
- *Productos e instrumentos de alerta temprana*
- *Programas de preparación en caso de catástrofes y mitigación de sus efectos*
- *Programas destinados a ayudar a las comunidades a reforzar sus infraestructuras y sistemas básicos en materia de seguridad alimentaria y nutricional y su capacidad de adaptación al cambio climático – incluyendo la distribución de cupones, ayudas en efectivo y programas de protección social basados en la ayuda alimentaria*

E. OBJETIVO ESTRATÉGICO 3: RECONSTRUIR LAS COMUNIDADES Y RESTABLECER LOS MEDIOS DE SUBSISTENCIA DESPUÉS DE UN CONFLICTO O UNA CATÁSTROFE O EN SITUACIONES DE TRANSICIÓN

Metas

1. *Apoyar el regreso de los refugiados y las PDI mediante el socorro alimentario y nutricional*

2. *Respaldar el restablecimiento de los medios de subsistencia y de la seguridad alimentaria y nutricional de las comunidades y familias afectadas por las crisis*
3. *Ayudar a establecer o reconstruir los sistemas de suministros de alimentos o la capacidad de entrega de alimentos de los países y las comunidades afectados por crisis y contribuir a evitar que se reanuden los conflictos*

Principales instrumentos

- *Programas selectivos que faciliten el restablecimiento de los medios de subsistencia*
- *Operaciones especiales destinadas a reconstruir una infraestructura básica para la lucha contra el hambre*
- *Programas de distribución de alimentos destinados a facilitar el restablecimiento de la seguridad alimentaria y nutricional*
- *Programas de distribución de cupones y de ayudas en efectivo para facilitar el acceso a los alimentos*
- *Fortalecimiento de las capacidades para restablecer la infraestructura de servicios comunitarios*

F. OBJETIVO ESTRATÉGICO 4: REDUCIR EL HAMBRE CRÓNICA OCULTA

Metas

1. *Ayudar a los países a reducir por debajo del nivel crítico las tasas de desnutrición y a romper el ciclo intergeneracional del hambre crónica*
2. *Aumentar el nivel de educación y la nutrición y la salud básicas mediante instrumentos de asistencia alimentaria y nutricional y de protección de la seguridad alimentaria y nutricional*
3. *Satisfacer las necesidades alimentarias y nutricionales de las personas afectadas por el VIH/SIDA, la tuberculosis y otras pandemias*

Principales instrumentos

- *Programas de salud y nutrición materno-infantil*
- *Programas de alimentación escolar*
- *Programas para combatir el VIH/SIDA, la tuberculosis y otras pandemias y mitigar sus efectos*
- *Asesoramiento sobre políticas y programas*

G. OBJETIVO ESTRATÉGICO 5: FORTALECER LA CAPACIDAD DE LOS PAÍSES PARA REDUCIR EL HAMBRE MEDIANTE ESTRATEGIAS DE TRASPASO DE RESPONSABILIDADES Y COMPRAS LOCALES

Metas

1. *Emplear el poder adquisitivo para respaldar el desarrollo sostenible de los sistemas de seguridad alimentaria y nutricional, y transformar la asistencia alimentaria y nutricional en una inversión productiva en las comunidades locales*
2. *Formular estrategias de traspaso de responsabilidades claras de modo que se promueva la adopción de soluciones al problema del hambre que los países puedan asumir como propias*
3. *Fortalecer la capacidad de los países para formular, administrar y aplicar instrumentos, políticas y programas destinados a la prevención y reducción del hambre*

Principales instrumentos

- *Actividades de compra del PMA*
- *Traspaso de los instrumentos del PMA de lucha contra el hambre*
- *Asesoramiento sobre políticas y programas*
- *Actividad de promoción*

A. CONTEXTO

1. *El contexto del PMA.* Los Objetivos Estratégicos del Programa Mundial de Alimentos se derivan de la definición de su cometido y de su mandato, así como de los objetivos de desarrollo del Milenio establecidos por todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas. Los Objetivos Estratégicos reflejan el carácter cambiante de la ayuda alimentaria y del fenómeno del hambre, así como la historia, la experiencia y las ventajas comparativas del PMA. Reflejan, además, la importancia de mantener una coherencia en la prestación de la ayuda de las Naciones Unidas en cada país. Al ser el organismo de las Naciones Unidas más importante en términos de plantilla y operaciones, el PMA desempeña una función clave en ayudar a liberarse de la amenaza y de las consecuencias deletéreas persistentes del hambre y la desnutrición. Asimismo, juega un papel fundamental en las iniciativas de reforma emprendidas por las Naciones Unidas para acrecentar la coherencia de su acción en las esferas de la asistencia humanitaria y para el desarrollo.
2. En el Plan Estratégico se define el marco de actuación potencial del PMA. Este Plan Estratégico marca el giro histórico del PMA de organismo de ayuda alimentaria a organismo de asistencia alimentaria, dotado de un conjunto de instrumentos más especializados y eficaces para responder a necesidades críticas derivadas del hambre. El Plan se basa en la definición de una “cadena de valor del hambre” y centra la atención en la experiencia inigualable y la función del PMA en la lucha contra el hambre. Su objetivo global consiste en reducir la dependencia y respaldar las iniciativas mundiales y gubernamentales encaminadas a asegurar soluciones a largo plazo al problema del hambre. El PMA integrará en su acción intervenciones que permitan fortalecer los mercados y las capacidades locales, siempre que sea posible y allá donde sea posible.
3. En el Plan Estratégico se reflejan los auténticos problemas mundiales y las difíciles elecciones prácticas con las que se enfrenta la Organización, día a día, mes a mes y año a año. El Plan Estratégico, al igual que el propio PMA, constituye un reflejo parcial de las circunstancias internacionales, incluidas las lagunas y deficiencias existentes en la arquitectura internacional más amplia de la ayuda humanitaria y la asistencia para el desarrollo. Con frecuencia no se mantiene el apoyo destinado a la recuperación, en especial en situaciones críticas de consolidación de la paz. La falta de continuidad entre las crisis, las fases de recuperación y las soluciones sostenibles a más largo plazo a menudo da lugar a profundas rupturas. A pesar de todo, el sistema internacional cuenta asimismo con importantes instrumentos y activos a este respecto, y el PMA es uno de ellos. En el Plan Estratégico se trata precisamente de cómo hacer uso del PMA de la manera más eficaz posible, dentro de este contexto global más amplio.
4. El contexto global en el que opera el PMA evoluciona con rapidez y la Organización debe responder de manera eficaz a las tendencias y los desafíos que van apareciendo. Pese a los progresos logrados en los últimos decenios hacia el logro del objetivo de reducir a la mitad la proporción de personas que padecen hambre en el mundo en desarrollo, la cifra absoluta de personas aquejadas por el hambre va en aumento, y nos enfrentamos a retos nuevos. La subida vertiginosa de los precios de los productos alimenticios y los combustibles ha reducido ya el poder adquisitivo de una parte de los hogares más vulnerables, aumentando el número de personas potencialmente expuestas al hambre. El cambio climático, por ejemplo, puede agravar las catástrofes que destruyen los medios de subsistencia, reducen la productividad agraria y ponen en peligro la vida de las personas, llevando así a un número cada vez mayor de personas a necesitar ayuda de socorro.

5. No todos los Objetivos Estratégicos se aplican necesariamente a todas las situaciones y todos los países. Las prioridades concretas deberán especificarse con arreglo a las necesidades y las prioridades de cada país o región y de la ventaja comparativa que pueda aportar el PMA en un momento y un lugar determinados. El marco y la orientación generales previstos en el Plan Estratégico se adaptarán al contexto específico de cada país de conformidad con el principio de apropiación nacional reconocido en la Declaración de París sobre la eficacia de la ayuda, teniendo en cuenta las prioridades nacionales, las asociaciones estratégicas, la experiencia operacional y las circunstancias nacionales y regionales, en especial con respecto al hambre, para determinar los programas y las líneas de actuación específicos. En algunas ocasiones, quizá sea necesario que el PMA intervenga en relación con los cinco Objetivos Estratégicos. En otras ocasiones, puede que para un país o una situación peculiar sólo sean pertinentes uno o dos de los Objetivos Estratégicos.
6. El mayor aspecto positivo del PMA es su amplia presencia sobre el terreno hasta en las regiones más aisladas del mundo, lo cual le confiere un carácter único dentro del sistema internacional. Su mayor activo es su personal, una gran fuerza de trabajo integrada por más de 10.000 mujeres y hombres que demuestran gran dedicación, y de los cuales el 90% trabaja sobre el terreno, a menudo en condiciones difíciles que plantean considerables peligros y riesgos para su seguridad personal. Tanto el personal del PMA como el de otras entidades que actúan a escala mundial en la primera línea de las crisis humanitarias y de otro tipo afrontan desafíos críticos en lo relativo al desarrollo de competencias, la capacitación, el despliegue sobre el terreno, la seguridad y el equilibrio entre trabajo y vida familiar. Una de las máximas prioridades de la Organización será por tanto preservar la excelencia y la motivación de su personal, lo cual resulta de importancia vital para que el PMA siga manteniendo el mismo nivel de desempeño y eficacia.
7. El PMA rendirá cuentas de la utilización de los recursos a él confiados, en términos de eficiencia y eficacia, mediante un estricto seguimiento y evaluación de los productos de sus actividades y la medición de los efectos directos y del impacto que pueden atribuirse a tales productos. El PMA seguirá aplicando sus criterios de gestión basada en los resultados a nivel local, nacional, regional y de la Sede. Para ello deberá evaluar constante y cuidadosamente los riesgos y las oportunidades asociados con la ejecución de su Plan Estratégico. En la versión revisada del Plan de Gestión del PMA, las matrices de los resultados y riesgos institucionales se definirán siguiendo las orientaciones establecidas en el presente Plan Estratégico. Las realizaciones del PMA con respecto a los objetivos definidos en el Plan se comunicarán mediante los informes anuales de las realizaciones. Asimismo, el PMA velará por que las lecciones aprendidas se incorporen en su totalidad a las políticas y actividades futuras.
8. La aplicación de esta estrategia puede repercutir en la evaluación de los mecanismos de financiación de la Organización y exigir que se introduzcan algunos ajustes. Al mismo tiempo, se mantendrán conversaciones entre la Secretaría y los Estados Miembros del PMA para examinar los marcos de financiación y las categorías de programas vigentes a fin de asegurar que los Estado Miembro puedan dar su pleno apoyo a la aplicación del Plan Estratégico. El PMA seguirá aplicando las directrices establecidas por la Junta Ejecutiva en lo relativo a la asignación de los fondos multilaterales para el desarrollo¹.

¹ El PMA asignará por lo menos el 90% de tales recursos a países menos adelantados o de bajos ingresos (con un ingreso nacional bruto per cápita inferior a 900 dólares EE.UU. en un promedio de tres años) que se enfrentan con la malnutrición crónica (tasa de retraso del crecimiento del 25% o superior entre los niños menores de 5 años).

B. ENFOQUE GENERAL

9. El Plan Estratégico se basa en los principios fundamentales del PMA, a saber, que todas sus actividades, incluidas las intervenciones de emergencia, se caractericen por:
 - 1) realizarse de conformidad con principios humanitarios y, por lo tanto, de modo que se preserve la seguridad y dignidad de las poblaciones afectadas² y se respeten los principios de buena gestión de las donaciones con fines humanitarios;
 - 2) cuidar activamente la calidad y el contenido de los productos alimenticios entregados, al reconocer que el hambre y la desnutrición son importantes factores determinantes de la mortalidad, del crecimiento económico y de la prosperidad, además de ser aspectos fundamentales del ciclo intergeneracional del hambre;
 - 3) ser sostenibles, eficientes y eficaces, estar orientadas a la demanda y tener el mayor impacto posible en el desarrollo;
 - 4) ir dirigidas y corresponder en la mayor medida posible a las necesidades de las poblaciones más vulnerables y a las prioridades, los programas y las estrategias de los gobiernos nacionales;
 - 5) ser lo más innovadoras y transparentes posible, utilizando las mejores prácticas y los conocimientos más avanzados, y ser objeto de mejoras constantes gracias a un proceso de evaluación continuo;
 - 6) responder a los principios relacionados con el derecho a la alimentación y basarse, en la medida de lo posible, en el sentido práctico y en las necesidades de las poblaciones locales;
 - 7) tener presentes los poderosos vínculos existentes entre los problemas de género y el hambre. El PMA seguirá trabajando a nivel programático, orgánico e interinstitucional para asegurar que las cuestiones de género y el principio de igualdad de género se incorporen en todas sus actividades; y
 - 8) estar diseñadas y ser ejecutadas de manera que se haga un uso coherente y óptimo de los recursos globales, entre otras cosas por medio de asociaciones y del traspaso de responsabilidades a las comunidades, los gobiernos, las organizaciones no gubernamentales (ONG) u otros organismos de las Naciones Unidas, siempre que éstos puedan satisfacer con mayor eficacia y eficiencia las necesidades a corto y a largo plazo de las personas pobres que padecen hambre.
10. El PMA se guiará por las mejores prácticas existentes dentro del sector público y de las Naciones Unidas en materia de gobernanza, supervisión, rendición de cuentas, transparencia, gestión de riesgos, gestión basada en los resultados, evaluación y ética, a fin de aplicar políticas y de realizar operaciones y programas comprobados e innovadores.
11. El PMA seguirá evaluando constantemente sus métodos y adaptándolos a la evolución de los contextos operativo y financiero externos. Asimismo, seguirá desarrollando su conjunto de instrumentos para atender las necesidades alimentarias y humanitarias de la manera lo más respetuosa posible de las condiciones locales, por ejemplo a través de programas de distribución de cupones y de ayudas en efectivo, según sea apropiado, como alternativa a las intervenciones basadas en los alimentos o como complemento a éstas. Se dedicará una especial atención a las necesidades de asistencia y protección de refugiados,

² Véase el documento “Principios humanitarios” (WFP/EB.1/2004/4-C).

personas desplazadas internamente (PDI) y personas afectadas por pandemias, y seguirán desarrollándose instrumentos como el análisis y cartografía de la vulnerabilidad (VAM).

Asociaciones del PMA

12. El establecimiento de asociaciones resulta fundamental para que el PMA cumpla su misión y logre sus objetivos. De hecho, ya sea en sus actividades de preparación para la pronta intervención, en las intervenciones de emergencia o durante la transición hacia el logro de soluciones sostenibles al problema del hambre, el éxito no sólo dependerá de la propia capacidad del Programa, sino también de la medida en que éste logre asociarse con otras partes, como los gobiernos nacionales, otras organizaciones de las Naciones Unidas, diversas ONG o el sector privado. Si bien la labor del PMA sienta en gran parte las bases de la lucha contra el hambre, tal labor sólo logrará la máxima eficacia si va acompañada del trabajo de otros agentes o se integra en una alianza más amplia. En concreto, el PMA contribuirá a potenciar en los países una labor de coordinación efectiva y la creación de asociaciones eficaces con el fin de detectar las carencias, aclarar la mejor manera de superarlas y asegurar que se eviten las superposiciones. Las asociaciones son también indispensables para lograr un traspaso efectivo de las actividades del PMA.
13. *Gobiernos nacionales y locales y comunidades.* Los principales agentes –y asociados del PMA- en la primera línea de la lucha contra el hambre son los gobiernos nacionales y locales, así como las comunidades locales. Las comunidades y los gobiernos son responsables por excelencia de atender las necesidades de sus poblaciones en relación con el tema del hambre. Son también quienes conocen con mayor profundidad y exhaustividad las necesidades, vulnerabilidades, usos y preferencias de sus poblaciones. Además, a menudo han elaborado instrumentos y políticas adaptadas al propio país que son, pues, el mejor punto de partida institucional y operacional de las intervenciones complementarias de reducción del hambre. La prioridad de los asociados externos de los gobiernos y las comunidades debería ser ayudar a estos últimos a cumplir las prioridades que han establecido a nivel local o nacional, sin que se produzca una duplicación de la labor ni que se sobrecarguen los marcos de acción y las iniciativas nacionales.
14. Las asociaciones del PMA con los gobiernos nacionales se realizarán respetando los principios de la Declaración de París sobre la eficacia de la ayuda: apropiación, armonización, alineación, gestión basada en resultados y mutua responsabilidad. El establecimiento de asociaciones eficaces con los gobiernos permite al PMA no sólo lograr la máxima eficacia y eficiencia en sus actividades sino también garantizar el sentido de apropiación local y la sostenibilidad a largo plazo. Efectivamente, en todos los casos, el PMA diseñará y realizará sus intervenciones con miras a que las autoridades nacionales (el gobierno, el sector privado y/o la sociedad civil) se hagan cargo luego de ellas, ya que son las estas instancias quienes mejor pueden juzgar si las intervenciones deben continuar y, en tal caso, de qué manera. De conformidad con este planteamiento, el PMA prestará aún mayor atención al intercambio de conocimientos y al fortalecimiento de las capacidades. Reforzaré asimismo la capacidad de los países mediante actividades de compras locales de alimentos y productos no alimentarios.
15. En situaciones de emergencia, cuando a la capacidad nacional se le suele exigir demasiado, el PMA puede ayudar a actuar a los gobiernos ya sea participando directamente en las operaciones o coordinando sus respuestas. Los gobiernos deben dirigir la preparación y respuesta en caso de catástrofes, la coordinación de los distintas partes y la planificación para imprevistos. En la fase de recuperación, cuando los gobiernos a menudo tienen que acometer tareas difíciles con una capacidad restringida, el PMA puede ayudarlos a restablecer y reconstruir la vida y los medios de subsistencia de las personas conforme a las prioridades que éstos definan. En contextos de desarrollo a largo plazo,

todas las intervenciones del PMA han de ser compatibles y estar en consonancia con las prioridades y marcos de acción de los gobiernos. El PMA participará también en mayor medida en el diálogo sobre políticas que corresponda en los planos nacional y local sobre cuestiones relacionadas con el hambre y la seguridad alimentaria y nutricional.

16. *Sistema de las Naciones Unidas y otros organismos internacionales.* Muchos miembros del sistema de las Naciones Unidas cuentan con vasta experiencia y conocimientos en cuestiones relacionadas con el hambre y en la satisfacción de las necesidades a corto y largo plazo. Por ejemplo, para que las intervenciones en situaciones de emergencia humanitaria sean oportunas y eficaces es necesario que el PMA establezca asociaciones estrechas y eficientes con organismos tales como la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCAH), el Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) y la Organización Mundial de la Salud (OMS). Asociaciones básicas para romper el ciclo intergeneracional crónico del hambre son, por ejemplo, las creadas con los otros organismos de las Naciones Unidas radicados en Roma –la FAO y el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA)-, así como con el Grupo Consultivo para la Investigación Agrícola Internacional (CGIAR), las instituciones financieras internacionales, el Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/SIDA (ONUSIDA), la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA).
17. *Organizaciones no gubernamentales nacionales e internacionales.* Gracias a las ONG, el PMA logra tener una mayor presencia sobre el terreno hasta en las regiones más aisladas del mundo³. La labor de las ONG es fundamental en las intervenciones para combatir el hambre tanto a corto como a largo plazo. Por ejemplo, durante las operaciones de emergencia, aportan valor añadido en materia de evaluación, orientación de la ayuda, selección de la respuesta adecuada y distribución y prestación de asistencia, especialmente en los casos en donde la capacidad nacional es limitada en esas esferas. Asimismo, las ONG y la sociedad civil pueden contribuir a que los gobiernos tomen mayor conciencia de la necesidad de asumir compromisos a largo plazo, a fin de dar prioridad a la lucha contra el hambre en sus marcos estratégicos y de política, y a propugnar tales compromisos.
18. *El sector privado.* Las empresas tanto locales como mundiales pueden reforzar la respuesta del PMA aportando activos materiales fundamentales en relación con el transporte terrestre y aéreo, así como tecnología de la información y las comunicaciones (TIC) cuando se produce una emergencia, por medio de estructuras de asociación previamente acordadas. Pueden además prestar apoyo técnico y poner a disposición personal especializado en esferas que tengan que ver con las necesidades operacionales del PMA, como la seguridad nutricional, la logística y la elaboración de modelos de actividad financiera. Por último, los donantes privados pueden apoyar directamente las operaciones y programas del PMA en los países en desarrollo, como demuestran las asociaciones vigentes con la Fundación Bill y Melinda Gates y la Alianza para una Revolución Verde en África, uno de cuyos objetivos es ayudar a millones de pequeños agricultores a salir de la pobreza.
19. *Módulos de acción agrupada de las Naciones Unidas.* Para el PMA será prioritario cumplir la función y las responsabilidades que le corresponden por ser el organismo

³ Véase el documento “Colaboración entre el PMA y las ONG: un marco de asociación” (WFP/EB.A/2001/4-B).

principal del módulo de acción agrupada de logística y de servicios de TIC en emergencias para el sistema de las Naciones Unidas y las ONG que operan en la esfera de la ayuda humanitaria. Para ello, entre otras cosas, buscará medios innovadores para financiar y mantener unas capacidades cruciales de preparación y respuesta rápida ante emergencias, como son las capacidades de evaluación de las necesidades de urgencia, los depósitos de suministros de asistencia humanitaria, los servicios aéreos humanitarios y otras capacidades de logística y transporte. El liderazgo mundial del PMA en la lucha contra el hambre crónica es anterior a la introducción del enfoque de módulos de acción agrupada, pero exige una atención continua a fin de que las cuestiones relacionadas con el hambre crónica se integren efectivamente en este nuevo enfoque. La posibilidad de que el PMA cumpla en todo momento con su función de líder y con las responsabilidades derivadas del sistema de módulos de acción agrupada de las Naciones Unidas depende de que se aborde seriamente la cuestión de contar con una financiación plurianual, previsible y suficiente. Para cumplir su mandato dentro del sistema de módulos de acción agrupada, el PMA debe seguir prestando unos servicios eficientes, fiables y previsibles al conjunto de la comunidad de ayuda humanitaria, adoptando al mismo tiempo, con respecto a sus responsabilidades operacionales, un enfoque de “servicio al cliente”.

20. *Unidos en la acción.* El PMA colaborará con los gobiernos, las ONG y los asociados de las Naciones Unidas en la Junta de los Jefes Ejecutivos (JJE), el Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo (GNUD), el Comité Ejecutivo de Asuntos Humanitarios, el Comité Permanente entre Organismos (IASC) y otros foros pertinentes para fomentar entre los donantes y los países la iniciativa “Unidos en la acción” de las Naciones Unidas⁴. Estas formas de colaboración estarán destinadas a asegurar que las Naciones Unidas actúen con mayor eficiencia y eficacia. El PMA velará por que sus actividades apoyen los objetivos globales de las Naciones Unidas y las iniciativas multilaterales de prevención de conflictos, fomento de la paz, desarrollo, asistencia humanitaria, derechos humanos y aplicación de la Carta de las Naciones Unidas.

C. OBJETIVO ESTRATÉGICO 1: SALVAR VIDAS Y PROTEGER LOS MEDIOS DE SUBSISTENCIA EN LAS EMERGENCIAS⁵

21. Cuando sobreviene una situación de gran inestabilidad o de crisis, la comunidad internacional espera que el PMA esté listo para intervenir en caso de que las autoridades nacionales necesiten asistencia, y tanto los gobiernos como las comunidades y las familias confían en que lo haga rápida y eficazmente. Se trata de una tarea clara y fundamental que recae en la Organización y forma parte de sus responsabilidades básicas. En sus intervenciones, el PMA prestará especial atención a la evaluación de las necesidades⁶, la selección de beneficiarios⁷, las necesidades alimentarias y nutricionales de los grupos vulnerables⁸ y la necesidad de garantizar y mantener el acceso de la ayuda humanitaria⁹. El

⁴ Véase el documento “Enfoque común de los programas en los países de las Naciones Unidas – Repercusiones para el PMA” (WFP/EB.2/2005/4-H).

⁵ Véase el documento “Definición de situaciones de urgencia” (WFP/EB.1/2005/4-A).

⁶ Véanse los documentos “Evaluación de las necesidades de urgencia” (WFP/EB.1/2004/4-A) y “Evaluación de las necesidades de urgencia: último informe parcial sobre el plan de ejecución y próximas etapas”, (WFP/EB.2/2007/4-C).

⁷ Véase el documento “Orientación de la ayuda en emergencias” (WFP/EB.1/2006/5-A).

⁸ Véase el documento “Nutrición y situaciones de urgencia: la experiencia del PMA y los desafíos que tiene ante sí” (WFP/EB.A/2004/5-A/3).

PMA está comprometido a asumir las responsabilidades de liderazgo que le incumben en el marco del sistema de módulos de acción agrupada de las Naciones Unidas con el fin de contribuir a asegurar que el sistema de las Naciones Unidas dé una respuesta coordinada y lo más apropiada posible a las distintas necesidades que puedan surgir en una situación de urgencia. Mediante sus operaciones de emergencia, el PMA procurará, en la medida de lo posible, trabajar junto con otros asociados en las intervenciones de recuperación rápida¹⁰. Respalda actividades de este tipo, por ejemplo para las PDI y los refugiados a fin de dar lugar a procesos de recuperación autónomos y flexibles después de las crisis. Buenos ejemplos de estas actividades lo constituyen las dirigidas a fomentar la capacitación técnica de las niñas y los jóvenes, la protección de los activos o la educación académica y no académica.

Metas

22. *Meta 1: Salvar vidas en las situaciones de urgencia y reducir por debajo del nivel de emergencia la malnutrición aguda causada por situaciones de crisis*

La prioridad mayor y más inmediata después de una crisis es salvar vidas. El PMA tratará asimismo de reducir los niveles de malnutrición aguda en todos los casos en que la gravedad o la magnitud del problema requieran una acción urgente para evitar que se produzcan daños irreparables a la salud o la vida de las personas. El PMA seguirá utilizando sus capacidades de intervención en situaciones de urgencia para prestar ayuda de socorro y reducir la malnutrición por debajo del nivel de emergencia. Prestará atención asimismo a que haya una ingesta suficiente de micronutrientes en las situaciones de emergencia a fin de impedir un aumento de la morbilidad y la mortalidad.

23. *Meta 2: Proteger los medios de subsistencia y aumentar el nivel de autosuficiencia en las emergencias*

Durante las situaciones de emergencia es posible que algunas personas pierdan todos sus medios de subsistencia, mientras que otras tal vez se vean obligadas a adoptar estrategias de supervivencia negativas, como vender sus propiedades o incurrir en grandes deudas. La insistencia del PMA en proteger los medios de subsistencia¹¹ –en especial los de los grupos vulnerables– ha sido señalada reiteradamente como uno de los aspectos más positivos de su acción.

24. *Meta 3: Llevar la asistencia a los refugiados, las PDI y otros grupos y comunidades vulnerables cuya seguridad alimentaria y nutricional se haya visto afectada por situaciones de crisis*

En las situaciones de urgencia, ha de prestarse especial atención a las necesidades específicas de los grupos vulnerables, como por ejemplo los refugiados y las PDI, en los que las consecuencias de las crisis repercuten en medida desproporcionada. Para llevar la ayuda a estos grupos a menudo es necesario contar con una presencia sobre el terreno y unas capacidades logísticas que sólo el PMA puede ofrecer. El PMA reconoce que en las emergencias a veces es necesario que la Organización ayude a las PDI y a los refugiados durante períodos prolongados. En tales casos, se necesitan programas de asistencia

⁹ Véase el documento “Nota sobre el acceso de la ayuda humanitaria y sus consecuencias para el PMA”, (WFP/EB.1/2006/5-B).

¹⁰ Véase el documento “Retirada de las situaciones de urgencia” (WFP/EB.1/2005/4-B).

¹¹ Véase el documento “Ayuda alimentaria y conservación de los medios de subsistencia en situaciones de emergencia: estrategias para el PMA”, (WFP/EB.A/2003/5-A).

humanitaria bien evaluados y que dispongan de financiación ininterrumpida mediante fondos humanitarios.

Principales instrumentos

25. *La asistencia alimentaria general y selectiva y las intervenciones nutricionales de emergencia* constituyen herramientas de respuesta inmediata en situaciones en las que el hambre aguda amenaza la vida de las personas después de una crisis. La calidad nutritiva de los alimentos proporcionados también es importante para combatir la malnutrición aguda en las emergencias y reducir las tasas de mortalidad relacionadas con el hambre. Medios como la distribución de cupones para alimentos, las ayudas en efectivo y las compras locales han demostrado su importancia en numerosas situaciones.
26. El hecho de que se cuente con unas *evaluaciones de las necesidades de urgencia* precisas y fiables es determinante para poder intervenir rápida y adecuadamente frente a una emergencia. El PMA realiza evaluaciones de las necesidades de urgencia y participa activamente en las evaluaciones gubernamentales e interinstitucionales conjuntas. Envía equipos de evaluación inmediatamente después de que se produzca una crisis para analizar el alcance de la catástrofe y sus efectos en las poblaciones, y determinar si se necesita o no asistencia alimentaria y nutricional. Basándose en esta información, el PMA colabora con las autoridades nacionales y otras partes para movilizar recursos y llevar a cabo la intervención adecuada.
27. *Las capacidades en materia de logística, operaciones especiales y tecnología de la información (TIC) y las comunicaciones en situaciones de emergencia* constituyen un elemento fundamental del valor añadido y la ventaja comparativa que ofrece el Programa en las intervenciones de respuesta rápida ante una crisis. Además de experiencia y capacidad en materia de planificación y ejecución de operaciones especiales con las que crear la infraestructura necesaria para intervenir proporcionando asistencia alimentaria y de otro tipo, el PMA dispone de capacidad permanente en reserva para atender necesidades urgentes de logística y de TIC. El respaldo logístico básico de toda operación de ayuda humanitaria radica en una combinación de personal muy capacitado y móvil que esté magníficamente equipado y cuente con el apoyo de unos sistemas y medios avanzados. La Subdirección de Logística del PMA organiza actualmente cursos de capacitación a medida diseñados para preparar al personal de asistencia humanitaria a hacer frente a las realidades, los rigores y los objetivos de las intervenciones de emergencia. Una respuesta adecuada en un plazo de 48 horas desde el inicio de una catástrofe no sólo tiene el efecto inmediato de salvar vidas, sino que también crea las condiciones necesarias para realizar una transición eficaz del socorro a la recuperación y pasar luego al desarrollo sostenido.
28. *Liderazgo de los módulos de acción agrupada de logística y de TIC de las Naciones Unidas*. El papel del PMA como organismo principal del módulo de acción agrupada de logística mundial y co-organismo principal del módulo de acción agrupada de telecomunicaciones consiste en coordinar los servicios entre los asociados y en ser el proveedor de servicios al que se pueda recurrir en última instancia. En su calidad de organismo principal de estos módulos, el PMA debe asegurar la prestación de unos servicios eficientes, fiables y previsibles de logística y de TIC a la comunidad de ayuda humanitaria; al mismo tiempo, para obtener resultados satisfactorios en estas actividades, se requiere un cierto grado de flexibilidad, sostenibilidad y posibilidad de adaptarse a la magnitud de las necesidades. Esta adaptabilidad tiene sus mejores ejemplos en las Subdirecciones de Servicios Aéreos y de Transporte Marítimo del PMA y en la red de depósitos de suministros de asistencia humanitaria de las Naciones Unidas (UNHRD), iniciativas que han resultado ser decisivas en la prestación de servicios tanto al PMA como a la comunidad de ayuda humanitaria en general. La estrategia de la Organización sobre el

establecimiento de reservas de alimentos y equipamiento de apoyo para las emergencias por medio de esta red se basa en cinco depósitos estratégicamente situados que proporcionan a la comunidad de ayuda humanitaria una presencia a escala mundial que permite reducir drásticamente el costo de la prestación de socorro, reducir el tiempo de intervención y, lo que es más importante, salvar vidas.

D. OBJETIVO ESTRATÉGICO 2: PREVENIR EL HAMBRE AGUDA E INVERTIR EN MEDIDAS DE PREPARACIÓN PARA CASOS DE CATÁSTROFE Y DE MITIGACIÓN DE SUS EFECTOS¹²

29. En muchos países, el fin de una catástrofe anuncia con frecuencia la aparición de otra, ya sea porque la primera crisis ha socavado la capacidad de resiliencia de los países y las comunidades o porque subyace un grado deficiente de preparación para la pronta intervención en caso de catástrofes. Pueden aparecer otros factores de presión desestabilizadores –como la inestabilidad y la fragilidad financiera o económica, el alza de los precios de los alimentos o la reducción de las existencias y las reservas de alimentos para contingencias– que pueden afectar de lleno a la resiliencia nutricional. Estos factores pueden verse agravados por el cambio climático. El PMA ya emplea una gran variedad de instrumentos para comprender la naturaleza y dimensión de tales presiones y catástrofes, y apoyará el establecimiento de sistemas de alerta temprana y de análisis de la vulnerabilidad. De esta forma puede ayudar a las poblaciones locales, los gobiernos y la comunidad internacional a anticiparse a la curva del hambre —lo que le permitirá combatir el problema de manera más eficaz y eficiente— centrandó la atención en la prevención, la reducción del riesgo de catástrofes y la mitigación de los efectos de éstas. Las actividades del PMA se integrarán en lo posible en los marcos existentes y/o en las actividades de los asociados.

Metas

30. *Meta 1: Promover y fortalecer la capacidad de los gobiernos en materia de prevención de catástrofes y mitigación de sus efectos e intervención en caso de catástrofes*

Al igual que en otras esferas, son los gobiernos los que deben dirigir la labor de predicción de catástrofes, mitigación de sus efectos e intervención. El PMA ofrecerá su experiencia en materia de sistemas de alerta temprana, métodos de planificación para imprevistos, análisis y cartografía de la vulnerabilidad y sistemas públicos de almacenamiento y distribución a fin de informar a los gobiernos y reforzar su capacidad de preparación y de pronta intervención en caso de catástrofes.

31. *Meta 2: Promover y fortalecer la resiliencia de las comunidades ante las crisis mediante programas de protección social o creación de activos*

Las comunidades locales son las que están en primera línea ante las crisis, por lo cual no hay duda de que su resiliencia influye decisivamente en el impacto inmediato y a largo plazo de estas crisis en la vida humana y los medios de subsistencia. El PMA promoverá programas de nutrición, de alimentación escolar y otros programas de protección social encaminados a fortalecer la resiliencia de las comunidades en zonas que sufren inseguridad alimentaria y frecuentes catástrofes. Se basará en las fortalezas de sus programas de

¹² Véase el documento “Informe de actualización sobre las intervenciones del PMA para la preparación en casos de catástrofe y la mitigación de sus efectos” (WFP/EB.1/2007/5-B).

alimentos para la creación de activos¹³ para ayudar a la población a mitigar el impacto potencial de las crisis, especialmente en las zonas expuestas a sufrirlas de manera recurrente.

32. *Meta 3: Apoyar la labor de mitigación de los efectos de las catástrofes y de adaptación al cambio climático para reducir la vulnerabilidad ante estos fenómenos*

Con el liderazgo del Secretario General, el sistema de las Naciones Unidas ha iniciado un proceso de armonización de las fortalezas de todas sus organizaciones para hacer frente de forma coordinada a los retos que plantea el cambio climático y, en ese marco, ha asignado total prioridad a la reducción del riesgo de catástrofes. La prestación de ayuda a las poblaciones vulnerables a fin de que resistan al impacto que causan los cambios del medio ambiente en la seguridad alimentaria y nutricional no es una tarea abstracta o nueva para el PMA: hace mucho tiempo que la Organización colabora con gobiernos, como por ejemplo el de Etiopía, para desarrollar la resiliencia de las comunidades y su capacidad de adaptación ante catástrofes vinculadas con el cambio climático.

Principales instrumentos

33. *El análisis y cartografía de la vulnerabilidad* en los países en los que el PMA tiene una presencia continua contribuye a saber quiénes son las personas pobres que padecen hambre, dónde se encuentran, cuáles son la naturaleza y las causas de su vulnerabilidad y cuál es el conjunto de intervenciones más adecuado. Esta labor de VAM, realizada en colaboración con los gobiernos nacionales —y de la que se sirven también otros agentes—, puede complementarse con actividades de planificación para imprevistos y con una evaluación de las capacidades y las limitaciones en materia de logística. La labor de VAM se debe actualizar continuamente para tener en cuenta factores como los mercados o los precios de los productos alimenticios.
34. Por medio de sus *productos e instrumentos de alerta temprana*, el PMA ayuda a las comunidades a comprender y prever las crisis, entre ellas, las causadas por el cambio climático. Gracias a estos productos e instrumentos pueden tomarse decisiones oportunas y bien documentadas, así como medidas que mejoren la preparación para la pronta intervención y la respuesta. Además, tal capacidad contribuye a que las comunidades sean menos reacias a asumir el riesgo, lo cual puede incrementar la productividad y mejorar los ingresos. Basándose en su experiencia y competencias, el PMA también puede ayudar a los gobiernos a establecer sistemas de este tipo a escala nacional.
35. Los *programas de preparación en caso de catástrofes y mitigación de sus efectos* representan importantes oportunidades de promoción del desarrollo sostenible. Para ello es indispensable promover una mayor concienciación, asegurar la participación de toda la sociedad en la preparación para la pronta intervención y transformar la evaluación de los riesgos a nivel local en medidas de protección.
36. El PMA cuenta con una gran variedad de *programas destinados a ayudar a las comunidades a reforzar sus infraestructuras y sistemas básicos en materia de seguridad alimentaria y nutricional y su capacidad de adaptación al cambio climático*. Estos programas comunitarios de creación de activos ayudan a la población local a crear la infraestructura social y económica más adecuada para fortalecer los medios de subsistencia y, por lo tanto, permiten que las comunidades estén en mejores condiciones de hacer frente a las crisis que puedan producirse. Se pueden diseñar y elaborar programas de protección

¹³ Evaluación conjunta externa de la eficacia y el impacto de la política del PMA de habilitación para el desarrollo, febrero de 2005.

social y otros programas que hagan uso de mecanismos de entrega de cupones para alimentos y de transferencias de efectivo, así como programas que permitan maximizar los efectos indirectos de las compras locales de manera que se fomente la seguridad alimentaria y nutricional vinculándola a la vez con la inversión local.

E. OBJETIVO ESTRATÉGICO 3: RECONSTRUIR LAS COMUNIDADES Y RESTABLECER LOS MEDIOS DE SUBSISTENCIA DESPUÉS DE UN CONFLICTO O UNA CATÁSTROFE O EN SITUACIONES DE TRANSICIÓN¹⁴

37. Este Objetivo Estratégico es central en la labor de recuperación que realiza el PMA. En todo proceso de transición de la emergencia al desarrollo, las situaciones de recuperación deben representar un contexto de intervención propiamente dicho, el que se plantean necesidades específicas que requieren debidas respuestas. Dada la naturaleza de sus intervenciones, el PMA aporta una capacidad única en su género -que comprende su bien aceptada presencia sobre el terreno aun en las zonas más remotas-, y realiza una labor esencial en esta esfera. Las herramientas y los enfoques que se emplean en tales situaciones han de poder ayudar a facilitar la transición del socorro a la recuperación y después al desarrollo sostenible –un esfuerzo en el que se contará con muchos otros interlocutores nacionales e internacionales y que requerirá unos plazos más amplios y dilatados de planificación y ejecución.
38. En virtud de este Objetivo Estratégico, el PMA hará lo posible por prestar asistencia de distintas maneras que contribuyan a la indispensable labor que se requiere de las personas, las comunidades y los países para promover actividades de recuperación y reconstrucción después de una emergencia. Para ello puede respaldar el regreso de los refugiados y las PDI y el restablecimiento de los medios de subsistencia en las comunidades que están en fase de recuperación, mejorando de este modo la seguridad humana y contribuyendo a impedir que se reanuden los conflictos. Con frecuencia esto exigirá, además, reconstruir los sistemas de suministro de alimentos y la infraestructura de servicios comunitarios de manera que los mercados puedan volver poco a poco a funcionar y los beneficiarios puedan volver a satisfacer sus necesidades por sí solos. La tercera meta esencial del PMA en este ámbito consiste en fortalecer las capacidades de recuperación y reconstrucción de los países y las comunidades.
39. Para ayudar a evitar que las situaciones de transición fracasen o que se vuelva a una situación de conflicto o inestabilidad, el PMA pondrá a disposición una gran variedad de instrumentos. El Programa ofrece una importante ventaja comparativa en estos ámbitos de trabajo dada su capacidad para prestar asistencia en entornos con poca seguridad y su presencia sobre el terreno en zonas remotas, así como la experiencia adquirida en este tipo de situaciones. Las intervenciones del PMA en situaciones de transición deben estar adaptadas al contexto de que se trate y permitir subsanar las deficiencias reconocidas, conseguir asociaciones potenciales y obtener y fortalecer las capacidades de los agentes nacionales y no nacionales dentro de los debidos plazos.

¹⁴ Véase el documento “Transición del socorro al desarrollo” (WFP/EB.A/2004/5-B).

Metas

40. *Meta 1: Apoyar el regreso de los refugiados y las PDI mediante el socorro alimentario y nutricional*

Una vez que la intervención inmediata haya hecho posible que las personas y comunidades vulnerables sobrevivan, es importante ayudarlas a que vuelvan a ser autónomas. El restablecimiento de los medios de subsistencia de los refugiados y las PDI, respaldado por la asistencia alimentaria y nutricional del PMA, desempeña una función primordial en las situaciones de transición, pues contribuye a que los países y las comunidades inicien procesos de desarrollo a más largo plazo.

41. *Meta 2: Respaldo el restablecimiento de los medios de subsistencia y de la seguridad alimentaria y nutricional de las comunidades y familias afectadas por las crisis*

Tras las emergencias, a menudo se produce una situación prolongada de indigencia y vulnerabilidad. Para que el PMA pueda acompañar a las comunidades y familias en el camino hacia la recuperación, es necesario que tras realizar una labor de socorro inmediato después de una crisis, adopte luego un enfoque prospectivo dinámico, que ayude a las personas y las comunidades a adquirir activos y construir medios de subsistencia sostenibles. Después de los conflictos, tal labor puede aportar dividendos locales tangibles en cuanto al logro de la paz, lo cual puede ser sumamente importante, en especial cuando la situación sigue siendo frágil.

42. *Meta 3: Ayudar a establecer o reconstruir los sistemas de suministros de alimentos o la capacidad de entrega de alimentos de los países y las comunidades afectados por crisis y contribuir a evitar que se reanuden los conflictos*

Un suministro de alimentos o una capacidad de entrega de alimentos deficientes en los planos nacional y local pueden plantear obstáculos perdurables a la disponibilidad de alimentos o el acceso a éstos, aun después de que los efectos de las crisis hayan cesado. El PMA está dispuesto a poner al servicio de los países y las comunidades su gran experiencia y sólidos conocimientos para que éstos establezcan sistemas que les aseguren una disponibilidad de alimentos sostenible y un acceso económico y físico a ellos en todas las zonas afectadas por crisis.

Principales instrumentos

43. *Programas selectivos que faciliten el restablecimiento de los medios de subsistencia.* El PMA se ha unido a los gobiernos nacionales y a otros asociados en muchos países para emplear la asistencia alimentaria y nutricional, ya sea en efectivo o en forma de productos, como factor propulsor de importancia crucial para el restablecimiento de los medios de subsistencia mediante programas de protección social basados en actividades productivas. Al integrar la asistencia en las estrategias nacionales de protección social, las redes de seguridad contribuyen a evitar la duplicación de esfuerzos y a ayudar a los gobiernos a establecer sistemas de asistencia alimentaria sostenibles.
44. *Operaciones especiales destinadas a reconstruir una infraestructura básica para la lucha contra el hambre.* Además de aumentar la eficacia y eficiencia de la prestación de asistencia alimentaria y nutricional durante las emergencias, las operaciones especiales del PMA con frecuencia sirven de apoyo y actúan como catalizador de los procesos de recuperación gracias a la reconstrucción de infraestructura de importancia vital para el buen funcionamiento de los sistemas de seguridad alimentaria y nutricional. Estas operaciones seguirán respondiendo a las necesidades del PMA, de las comunidades locales

y de la comunidad de ayuda humanitaria en general, ya que su utilidad va mucho más allá del simple transporte de los productos destinados a la asistencia alimentaria y nutricional.

45. *Programas de distribución de alimentos destinados a facilitar el restablecimiento de la seguridad alimentaria y nutricional.* Los principales problemas en el período posterior a una crisis suelen estar relacionados con la disponibilidad de alimentos y el acceso a los mismos. Cuando los mercados han dejado de funcionar y la infraestructura ha quedado destruida, quizá no se disponga de alimentos. El restablecimiento de la seguridad alimentaria y nutricional, también a través de programas de distribución selectiva de alimentos, representa con frecuencia una prioridad crucial.
46. *Programas de distribución de cupones y de ayudas en efectivo para facilitar el acceso a los alimentos.* A medida que los mercados y la infraestructura se restablezcan, quizá sí se disponga de alimentos, pero las poblaciones afectadas por las catástrofes tal vez no tengan más ingresos ni medios para acceder a los mismos. En tales circunstancias, los programas de transferencias de efectivo y de distribución de cupones pueden ser muy eficaces para facilitar el acceso a los alimentos a la vez que se apoya el resurgimiento de los mercados. Lo mejor es combinar dichos programas con actividades que ayuden a los beneficiarios a restablecer sus medios de subsistencia.
47. *Fortalecimiento de las capacidades para restablecer la infraestructura de servicios comunitarios.* El PMA puede desempeñar una función decisiva en la prestación de asistencia a los gobiernos para restablecer sus sistemas de suministro de alimentos, parte de los cuales quedan frecuentemente destruidos por las crisis.

F. OBJETIVO ESTRATÉGICO 4: REDUCIR EL HAMBRE CRÓNICA OCULTA

48. Los elevados índices de hambre crónica y desnutrición causan altas tasas de mortalidad y afectan a las perspectivas de desarrollo de ciertos países y comunidades. Uno de los mayores desafíos que se plantean actualmente es el de evitar que las personas mueran a causa del hambre crónica y la desnutrición. De conformidad con las solicitudes y necesidades de los gobiernos y las comunidades, el PMA se asociará con otras partes para apoyar o llevar a cabo programas dedicados a los problemas del hambre crónica y la desnutrición¹⁵. El PMA centrará especialmente sus actividades en los grupos más vulnerables a las consecuencias del hambre, a saber, los niños y las mujeres. En este contexto, las actividades del PMA siempre respaldarán y estarán en consonancia con los marcos de política y estrategia dirigidos por los países, reconociendo que las ventajas comparativas de las que goza la Organización se deben integrar perfectamente en los esfuerzos más amplios nacionales y de los asociados.

Metas

49. *Meta 1: Ayudar a los países a reducir por debajo del nivel crítico las tasas de desnutrición y a romper el ciclo intergeneracional del hambre crónica*

Al haber aplicado el enfoque del ciclo biológico al hambre y la desnutrición, desde hace mucho tiempo el PMA aprovecha las “ventanillas de oportunidades” que reportan los beneficios mayores y más sostenibles, concretamente para las madres y los niños

¹⁵ Véase el documento titulado “Alimentos para la nutrición: mayor integración de las actividades de nutrición en el PMA” (WFP/EB.A/2004/5-A/1).

pequeños. El PMA propugnaré y ejecutará, cuando los gobiernos no puedan hacerlo y pidan la intervención directa del Programa, actividades encaminadas a evitar que se perpetúe el ciclo intergeneracional del hambre crónica y a lograr reducir las tasas de desnutrición por debajo del nivel crítico¹⁶.

50. *Meta 2: Aumentar el nivel de educación y la nutrición y la salud básicas mediante instrumentos de asistencia alimentaria y nutricional y de protección de la seguridad alimentaria y nutricional*

El bajo nivel de educación y de salud afecta enormemente al crecimiento físico e intelectual de las personas y limita el desarrollo económico y social de las naciones¹⁷. El PMA seguirá colaborando con los gobiernos, las comunidades locales y otros asociados en el apoyo y, a veces, la ejecución de programas que aumenten los niveles de educación académica y no académica y mejoren la nutrición y la salud básicas, haciendo especial hincapié en las mujeres y los niños.

51. *Meta 3: Satisfacer las necesidades alimentarias y nutricionales de las personas afectadas por el VIH/SIDA, la tuberculosis y otras pandemias*

En algunos países y comunidades, el impacto del VIH/SIDA, la tuberculosis y otras pandemias está revirtiendo las conquistas conseguidas con tanta dificultad en la esfera del desarrollo. Conforme a la división del trabajo realizada por el ONUSIDA, el PMA es, entre los copatrocinadores, el organismo principal por lo que se refiere al apoyo dietético y nutricional, y se ha comprometido a aportar ayuda alimentaria y nutricional en colaboración con sus asociados y como elemento esencial para la prevención, el tratamiento y la mitigación dentro de los programas y las estrategias nacionales en materia de VIH¹⁸.

Principales instrumentos

52. *Programas de salud y nutrición materno-infantil (SNMI)*. El PMA establece asociaciones con los gobiernos, las comunidades locales y otras partes interesadas para respaldar o ejecutar programas de SNMI destinados a mejorar el estado nutricional de los niños menores de 5 años y de las mujeres gestantes y lactantes y prevenir las consecuencias permanentes de una mala nutrición en las primeras etapas de la vida. Un elemento fundamental de estos programas es la alimentación suplementaria que se proporciona a través de centros de salud locales o de métodos basados en las comunidades.
53. *Programas de alimentación escolar*. El PMA se asocia con los gobiernos nacionales, las comunidades locales y otras partes en programas de alimentación escolar para que, cada año, alrededor de 20 millones de niños puedan concentrarse en sus clases y no estar obnubilados por el hambre. Educadores, políticos y economistas de todo el mundo, así como de la Nueva Alianza para el Desarrollo de África (NEPAD), han reconocido que la alimentación escolar —en especial cuando los alimentos se producen y compran localmente— es una intervención que ayuda a romper el ciclo intergeneracional de hambre y pobreza. Mediante el suministro de comidas en la escuela se estimula la matrícula y la

¹⁶ Véase el documento “Enriquecimiento con micronutrientes: experiencia del PMA y futuras posibilidades de acción” (WFP/EB.A/2004/5-A/2).

¹⁷ Véase la “Serie de informes sobre el hambre en el mundo 2006: el hambre y el aprendizaje”, PMA y Stanford University Press; y la “Serie de informes sobre el hambre en el mundo 2007: el hambre y la salud”, PMA y Earthscan.

¹⁸ Véase el documento “Programación en la era del SIDA: la respuesta del PMA en la lucha contra el VIH/SIDA” (WFP/EB.1/2003/4-B).

asistencia, sobre todo entre las niñas; se mejora el aprendizaje gracias al aumento de la capacidad de concentración, incrementando así la eficacia de otros instrumentos educativos; se ayuda a promover una buena nutrición; y se permite a las familias pobres enviar a sus hijos a la escuela en lugar de obligarles a buscar alimentos o trabajo.

54. Los programas de alimentación escolar constituyen además una plataforma ideal para distribuir tanto alimentos como micronutrientes y fomentar la producción local de alimentos complementarios que son cruciales para que los niños en edad escolar desarrollen todo su potencial físico e intelectual. Por medio de las raciones para llevar a casa, se anima a las familias a enviar a las niñas a la escuela o a acoger en su hogar a niños huérfanos. Gracias a la compra local de alimentos, la alimentación escolar puede asimismo promover soluciones de desarrollo sostenibles al apoyar la creación de mercados fiables para los pequeños agricultores y productores locales, además de ayudarles a acceder a dichos mercados. Además, estos programas representan una solución a largo plazo y sostenible al problema del hambre ya que su impacto en los niveles de instrucción, sobre todo de las adolescentes, contribuye a romper el ciclo intergeneracional de hambre y desnutrición. En este contexto, pueden convertir las escuelas en “centros de desarrollo” para toda la comunidad, pues ofrecen un instrumento “listo para ser utilizado” que permite prestar una mayor variedad de servicios. Cuando sobreviene una crisis, los programas de alimentación escolar también pueden desempeñar un papel sumamente importante para llevar la asistencia a los niños necesitados.
55. *Programas para combatir el VIH/SIDA, la tuberculosis y otras pandemias y mitigar sus efectos.* En muchos países donde el VIH y/o la tuberculosis son enfermedades endémicas se están incluyendo programas de alimentación y nutrición dentro de los paquetes integrados de tratamiento, cuidados y apoyo para las personas que viven con el SIDA y/o la tuberculosis. Tales programas: i) permiten que las personas que sufren inseguridad alimentaria se pongan en tratamiento; ii) ayudan a optimizar los beneficios derivados del tratamiento; iii) facilitan la recuperación nutricional; iv) favorecen que se siga el tratamiento, sobre todo en el período crítico inicial; y v) posibilitan que los niños reciban una educación que ayude a proteger su futuro. El PMA colabora con los gobiernos a fin de que en los programas nacionales de lucha contra la tuberculosis y en los presupuestos para sus planes de lucha contra el SIDA se incluya apoyo alimentario y nutricional. También colaborará con los gobiernos, la sociedad civil y otras partes interesadas para prever y combatir los efectos relacionado con el hambre que podrían derivar de una crisis sanitaria, como por ejemplo la que ocasionaría la combinación de un virus de gripe humana con un virus de gripe aviar altamente patógeno.
56. *Asesoramiento sobre políticas y programas.* La comunidad internacional ha afirmado claramente que los gobiernos nacionales son los primeros responsables en la lucha contra el hambre y en el esfuerzo por alcanzar los objetivos de desarrollo del Milenio. El PMA goza de una dilatada y satisfactoria historia de colaboración con los gobiernos para diseñar y gestionar programas de asistencia alimentaria y nutricional. En el contexto evolutivo de la ayuda humanitaria y la ayuda al desarrollo, este aspecto esencial de la labor del PMA adquiere una importancia cada vez mayor.

G. OBJETIVO ESTRATÉGICO 5: FORTALECER LA CAPACIDAD DE LOS PAÍSES PARA REDUCIR EL HAMBRE MEDIANTE ESTRATEGIAS DE TRASPASO DE RESPONSABILIDADES Y COMPRAS LOCALES

57. Al colocar los gobiernos la lucha contra el hambre y la desnutrición entre sus principales prioridades, pueden lograrse grandes progresos. El PMA y sus asociados deben trabajar junto con los gobiernos nacionales para asegurar que el hambre y la desnutrición no se consideren simplemente consecuencias de la pobreza, que se supone desaparezcan si ésta disminuye. Se requieren, en cambio, iniciativas concretas que integren las medidas de reducción de la pobreza en estrategias de crecimiento y de reducción de la pobreza más amplias. Para ello, es necesario contar con la debida capacidad normativa y operativa en los planos nacional y local. Desde su creación en 1962, el PMA ha trabajado en pro de la lucha contra el hambre y el fomento de la seguridad alimentaria y nutricional mediante la prestación de asistencia alimentaria y nutricional. Así, pues, la Organización ha adquirido una experiencia incomparable y conocimientos profundos sobre esas cuestiones, que se han reforzado gracias a las enseñanzas extraídas de su estrecho contacto con los beneficiarios, posibilitado por su amplia presencia sobre el terreno. Desde hace tiempo, el PMA ha integrado en sus actividades la práctica de intercambiar experiencia y conocimientos a fin de fortalecer la capacidad de los países para combatir el hambre. Esta estrategia será cada vez más valiosa en el entorno de la ayuda para el desarrollo y la asistencia humanitaria, que está en constante evolución.
58. Los programas de asistencia alimentaria y nutricional pueden y deben concebirse de modo que redunden en el doble de provecho para los beneficiarios y resulten a la vez más rentables para el PMA. Las actividades de compra local de productos alimenticios y artículos no alimentarios respaldan las capacidades de los países y las comunidades para aumentar las oportunidades de empleo y establecer medios de subsistencia sostenibles. El PMA está comprometido a utilizar su poder adquisitivo, siempre y cuando sea posible, para desarrollar las capacidades de los proveedores y construir, junto con otros asociados, intervenciones complementarias destinadas a fortalecer el sector de la oferta. En las prácticas de compra del PMA podrán incorporarse actividades experimentales de compra local que, lo que es aún más importante, los gobiernos nacionales y otros actores del sector agrícola podrán adoptar y ampliar. Es importante comprender, sin embargo, que la máxima prioridad del PMA en materia de compras es satisfacer las necesidades humanitarias de la manera más eficaz posible.

Metas

59. *Meta 1: Emplear el poder adquisitivo para respaldar el desarrollo sostenible de los sistemas de seguridad alimentaria y nutricional, y transformar la asistencia alimentaria y nutricional en una inversión productiva en las comunidades locales*

El PMA perseguirá la consecución de esta meta mediante los procedimientos siguientes: la compra de alimentos de producción local para apoyar a los sectores agrícolas nacionales, en particular el de los pequeños agricultores¹⁹; el fortalecimiento de los servicios y las redes locales de transporte y comunicaciones mediante las compras locales; y la adquisición de otros servicios de modo que se garantice indirectamente un efecto positivo en el desarrollo económico y de los mercados, en sentido más amplio. La prioridad del

¹⁹ Véase el documento “Compras de alimentos en los países en desarrollo” (WFP/EB.1/2006/5-C).

PMA será prestar una asistencia adecuada en cuanto a calidad y cantidad a las personas necesitadas, siempre que sea posible por medio de los mercados locales, sin comprometer el objetivo primario del Programa de proporcionar asistencia alimentaria y nutricional en el momento oportuno y en cantidad suficiente y transformando dicha asistencia en una inversión productiva en las comunidades locales.

60. *Meta 2: Formular estrategias de traspaso de responsabilidades claras de modo que se promueva la adopción de soluciones al problema del hambre que los países puedan asumir como propias*

La elaboración de una estrategia de traspaso de responsabilidades clara por parte del PMA será un componente esencial de sus intervenciones, ya que las dotará de mayor sostenibilidad y eficacia, pues respaldará la participación de los asociados pertinentes durante la fase de ejecución y garantizará un grado de apropiación local en progresivo aumento. El PMA necesitará evaluar la buena disposición, preparación y disponibilidad de recursos de los asociados para hacerse cargo de las actividades ya durante la fase de diseño de sus programas. También será necesario que integre mejor sus actividades en las estrategias de reducción de la pobreza nacionales, y que dedique algunos de sus recursos a fortalecer las capacidades de los asociados en esferas en las que éstos aún revelan una deficiencia significativa entre la capacidad con que cuentan y la capacidad necesaria para hacerse cargo con éxito de las actividades del PMA en el momento en que se haya planificado el traspaso de responsabilidades.

61. *Meta 3: Fortalecer la capacidad de los países para formular, administrar y aplicar instrumentos, políticas y programas destinados a la prevención y reducción del hambre*

En el contexto de la iniciativa “Unidos en la acción” de las Naciones Unidas, el PMA aprovechará el asesoramiento y la promoción en la esfera política para luchar contra el hambre. Podrá hacerlo ayudando a los países a establecer capacidades de análisis de la vulnerabilidad a nivel nacional que permitan dar la máxima prioridad a la lucha contra el hambre en los marcos de acción y las estrategias nacionales²⁰, compartiendo su experiencia en materia de políticas y métodos de reducción del hambre, y llevando a cabo actividades de promoción y sensibilización en los foros nacionales e internacionales sobre todas las formas de hambre, incluidas el hambre crónica y el hambre “oculta”.

Principales instrumentos

62. *Las actividades de compra* de productos alimenticios y no alimentarios constituyen para el PMA los mecanismos fundamentales mediante los cuales se alcanzará este Objetivo Estratégico. Debe concederse prioridad a las compras locales, en los casos en que ello no se oponga a las otras necesidades operacionales del PMA, a saber, la prestación de asistencia alimentaria y nutricional en el momento oportuno y en cantidad suficiente. Esas actividades de adquisición deben ir encaminadas también a ayudar a los productores y a los proveedores de servicios a desarrollar las aptitudes y las capacidades que necesitan para producir alimentos de buena calidad que puedan introducirse en los mercados más desarrollados, promoviendo así la sostenibilidad del impacto de las actividades del PMA en el desarrollo. El PMA realizará sus actividades de compra de modo que se fortalezca el sector de la oferta, reuniendo intervenciones complementarias efectuadas por otros asociados, como la concesión de microcréditos, el suministro de semillas y otras.

²⁰ Véase el documento “Participación del PMA en las estrategias de reducción de la pobreza” (WFP/EB.A/2006/5-B).

63. *Traspaso de los instrumentos del PMA de lucha contra el hambre.* Las actividades del PMA, desde la etapa de su formulación, preverán un traspaso de responsabilidades fluido. Seguidamente, el PMA tendrá que evaluar, ya en las primeras fases, qué asociado o asociados deberán asumir el liderazgo una vez que él se retire, así como qué capacidad tienen tales asociados para hacerlo y qué eventuales carencias subsisten. Por último, deberá incluir actividades de fortalecimiento de las capacidades en el presupuesto de sus programas para ayudar a sus asociados a subsanar tales carencias.
64. *Asesoramiento sobre políticas y programas.* Los cambios en el marco de la ayuda para el desarrollo indican que la forma más eficaz para que el PMA contribuya a abordar el problema del hambre consiste a menudo en complementar e incrementar los recursos de los gobiernos y las comunidades y los conocimientos que éstos tienen acerca de los beneficiarios con las competencias y capacidades técnicas propias del Programa. El PMA prestará a los países o las comunidades que lo soliciten²¹ asesoramiento sobre la formulación y la gestión de programas y políticas. Para ello, se basará en su extensa experiencia y en su amplia presencia a nivel mundial, que le permiten, en particular, transmitir de un país a otro los éxitos obtenidos y las enseñanzas derivadas. El asesoramiento sobre políticas también es importante en las situaciones de urgencia, aun cuando adopte una forma diferente, más centrada en las capacidades de intervención rápida y de coordinación y en la capacidad para satisfacer las necesidades de urgencia.
65. *Actividad de promoción.* La conciencia política es el primer paso en la lucha contra el hambre. El PMA es consciente de eso desde hace mucho tiempo, razón por la cual ha creado una amplia diversidad de instrumentos eficaces a fin de difundir información sobre el hambre en el mundo, dar explicaciones pertinentes y movilizar los recursos necesarios para combatirla. La promoción seguirá ocupando un lugar destacado en las actividades del PMA sobre el terreno y en los planos regional y mundial, de modo que se movilice a todos los agentes que intervienen en la lucha contra el hambre. Además, el PMA aprovechará el impacto de su actividad de promoción con vistas a la consecución de diversos objetivos -ya sea que se trate de movilizar fondos para sus operaciones o de influir en cuestiones más generales relacionadas con las políticas, como el cambio climático-, que aportan una contribución positiva a la lucha contra el hambre.

²¹ Véase el documento “Fomento de la capacidad nacional y regional” (WFP/EB.3/2004/4-B).

LISTA DE SIGLAS UTILIZADAS EN EL PRESENTE DOCUMENTO

ACNUR	Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados
ECHA	Comité Ejecutivo de Asuntos Humanitarios
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación
FIDA	Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola
GNUD	Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo
IASC	Comité Permanente entre Organismos
JJE	Junta de los Jefes Ejecutivos
NEPAD	Nueva Alianza para África
OCAH	Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios
OMS	Organización Mundial de la Salud
ONUSIDA	Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/SIDA
PDI	Persona desplazada internamente
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
SNMI	Salud y nutrición materno-infantil
TIC	Tecnología de la información y las comunicaciones
UNESCO	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura
UNHRD	Depósito de suministros de asistencia humanitaria de las Naciones Unidas
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
VAM	Análisis y cartografía de la vulnerabilidad